

LIBRARY



*Le problème anglais : une fin ou une continuation ? M. BYWATER. — La problématique institutionnelle des Communautés, E. CEREXHE. — Les relations entre le Conseil et la Commission dans le processus de décision communautaire, J.L. DEWOST. — Un plan viticole pour l'Europe (1980-1985), J. VONTHRON. — L'assistance mutuelle, en tant que moyen pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales internationales, M. BETTE. — La Communauté européenne face au chômage des jeunes, J. TESSIER. — La division européenne de l'économie (1<sup>re</sup> partie), R. BISTOLFI. — Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne (VII), L. FOCSANEANU.*

N° 238 JUIN-JUILLET 1980

REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

# REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

Numéro spécial

## Aspects humains et sociaux de l'économie industrielle

### SOMMAIRE

Henri SAVALL : Un mot de présentation sur les aspects humains et sociaux de l'économie industrielle

Jacques DELORS : En guise d'avant-propos

\*

\* \*

Henri TEZENAS du MONTCEL : Aspects humains du redéploiement industriel

René CESSIEUX : L'emploi à moyen terme : refuser la résignation

Daniel BAROIN et Jean-Marc OUAZAN : Quelques problèmes soulevés par l'analyse du comportement des femmes en matière d'emploi

A. AZOUVI : L'emploi des femmes et l'emploi des étrangers - une étude de cas : les industries électriques et électroniques

Pierre CANDAU et Roger GUIR : Théorie de la séparation de la propriété et du contrôle et ethnicité

Yves CHAIGNEAU : Conditions de travail, travail conditionnel et politique industrielle

Renaud SAINSAULIEU : Diagnostic sociologique pour l'amélioration des conditions de travail

Dimitri WEISS : Relations industrielles et développement des organisations

René CHILIN : Des risques de rupture du savoir ouvrier

PCUK Produits chimiques Ugines Kuhlmann « Les relations industrielles », un plan de développement social

Dominique Y. JEROME et Jean-Daniel REYNAUD : Une action d'incitation à la recherche sur les conditions de travail : les recherches conduites dans le cadre de l'action Resact de la DGRST

P.-L. REMY : Amélioration des conditions de travail et efficacité du système de production

Gérard HERVÉ : La rentabilité de l'enrichissement du travail administratif dans les structures à cellules autonomes

Henri MAHÉ : Avantages de surplus et calcul socio-économique de l'entreprise

Philippe TRESSE : Méthodologie de l'analyse et de la décision sociales

Alain MARTINET : Expérience et stratégies industrielles

Richard ARMAND : La démarche stratégique au sein d'un groupe industriel

Christophe DUPONT : Gestion sociale et finance à but multiples

Recension des principaux ouvrages sur les aspects humains et sociaux de l'économie industrielle

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30



# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 238  
Juin-Juillet 1980

## sommaire

### problèmes du jour

- 279 Le problème anglais : une fin ou une continuation ? par Marion B. BYWATER.
- 282 La problématique institutionnelle des Communautés, par le Professeur E. CEREXHE, Doyen de la Faculté de Droit de Namur, Directeur du Centre d'Etudes Européennes de l'Université Catholique de Louvain.
- 289 Les relations entre le Conseil et la Commission dans le processus de décision communautaire, par Jean-Louis DEWOST, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, Directeur Général au Service Juridique du Conseil des Communautés européennes.
- 295 Un plan viticole pour l'Europe (1980-1985), par Jacques VONTHRON, Administrateur, à la Commission des Communautés européennes.

### l'économie et le social dans le marché commun

- 301 L'assistance mutuelle, en tant que moyen pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales internationales, par M. BETTE.
- 304 La Communauté européenne face au chômage des jeunes, par Jacques TESSIER, Membre du Comité du Fonds Social Européen.
- 312 La division européenne de l'économie (1<sup>re</sup> partie), par Robert BISTOLFI, Chef de division à la Direction générale des Affaires économiques et financières de la Commission des Communautés européennes.

### questions institutionnelles et juridiques

- 326 Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne. (VII). — Les accords multilatéraux conclus en application de l'article 220 du Traité de Rome et leur interprétation par la Cour de Justice des Communautés européennes, par Lazar FOCSANEANU, Diplômé de l'Académie de Droit international de la Haye, Chargé de cours à l'Institut d'études politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III.

### actualités et documents

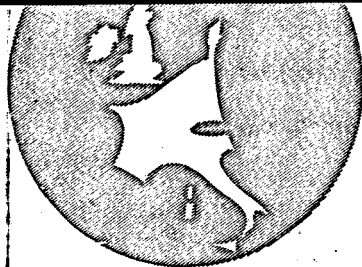
- 338 Communautés européennes

© 1980 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

*Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

*Voir en page II les conditions d'abonnement*



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA  
Renaud de la GENIERE  
Bertrand HOMMEY  
Michel LE GOC  
Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX  
Paul REUTER  
R. de SAINT-LEGIER  
Jacques TESSIER  
Robert TOULEMON

Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ**

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

**3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 634.10.30**

**Abonnement 1980**

**France ..... 313 F (TTC)**

**Etranger ..... 332 F**

**Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.**

## Répertoire des annonceurs

Editions Techniques et Economiques : Revue d'Economie Industrielle, p. II couv. ; Cahiers Scientifiques de Transports, p. III couv. ; La Jurisprudence de la Cour de Justice Européenne, p. IV couv.

# LE PROBLÈME ANGLAIS : UNE FIN OU UNE CONTINUATION ?

Marion B. BYWATER

L'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté européenne est un peu comme l'entrée d'un joueur de rugby dans une équipe de football : c'est ainsi qu'un diplomate belge a qualifié le « problème britannique » il n'y a pas très longtemps. La question qui se pose après le règlement du différend sur la contribution budgétaire est de savoir si la Grande-Bretagne s'est définitivement convertie en joueur de football. La réponse est très probablement non. Dans les milieux de Bruxelles il semblerait que l'on se rende de plus en plus compte que les problèmes d'intégration ont été sous-estimés au départ. Et malgré le fait qu'on ait payé le prix demandé par Madame Thatcher, il est loin d'être certain que ce soit le prix du silence ni que cela suffise à garder la Grande-Bretagne à l'intérieur du Marché Commun.

Certes, il y aura probablement d'ici l'été une « lune de miel ». Le Royaume-Uni non seulement accepte l'augmentation des prix agricoles et une — assez vague — déclaration sur la pêche, mais certains autres dossiers pourraient être débloqués comme la répartition des dépenses hors-quotas du Fonds Régional. Mais le différend ne concernait-il que l'argent, où est-ce un autre diplomate — britannique cette fois — qui avait raison quand il disait dans un moment de candeur qu'au fond la question budgétaire était « marginale ». Certains observateurs sont d'avis qu'il s'agissait autant d'une épreuve de force politique entre deux « ennemis » historiques, la France et la Grande-Bretagne. La Grande-Bretagne accepte peut-être de ne pas être le leader, mais ne voit pas pourquoi elle ne devrait pas être un primus inter pares.

Tant que l'opinion publique britannique n'accepte pas l'adhésion de la Grande-Bretagne au Marché Commun comme étant un fait acquis et tant qu'il y aura des avantages électoraux à tirer d'une opposition au Marché Commun ou de « guerres » de mouton, de pommes ou autre avec la France, il semble difficile de croire qu'il y aura un changement de mentalités. On savait pertinemment au moment de l'entrée de la Grande-Bretagne qu'elle était un pays en déclin industriel mais en expansion sur le plan de l'agriculture industrielle, un pays importateur, un pays ayant des liens étroits avec les Etats-Unis, mais savait-on quel poids réellement donner à ces facteurs ? On ne change pas les habitudes prises au cours des siècles en une simple décennie — probablement même pas avec une bonne volonté et celle-ci manquait en partie de toute façon.

Même sous le gouvernement conservateur actuel, qui clame régulièrement son attachement à l'idéal européen, il y a lieu de se poser des questions. La bonne foi d'un homme comme Lord Carrington



# LA PROBLÉMATIQUE INSTITUTIONNELLE DES COMMUNAUTÉS

Professeur E. CEREXHE

*Doyen de la Faculté de Droit de Namur  
Directeur du Centre d'Etudes Européennes  
de l'Université Catholique de Louvain*

On trouvera dans les pages qui suivent deux communications présentées d'une part par le Professeur E. CEREXHE, Doyen de la Faculté de Droit de Namur, Directeur du Centre d'Etudes Européennes de l'Université Catholique de Louvain, d'autre part par M. Jean-Louis DEWOST, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, Directeur Général au Service Juridique du Conseil des Communautés européennes lors du Congrès de l'Association nationale des Docteurs en Droit, tenu à Paris le vendredi 25 et le samedi 26 avril 1980.

(1) On raisonnera essentiellement sur le traité instituant la Communauté économique européenne.

## Introduction

Aux environs des années 1950, les Etats européens ont partiellement abandonné les schémas de coopération dans lesquels ils s'étaient engagés depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale pour adopter des structures d'intégration.

Dans un schéma d'intégration, les Etats transfèrent à une entité nouvelle certaines de leurs compétences. Mais pour réaliser ses objectifs cette entité doit pouvoir disposer de moyens d'action, d'instruments juridiques et de structures qui lui permettent de mettre en œuvre ses compétences. Toute intégration, parce qu'elle implique une volonté autonome, exige donc des institutions propres à travers lesquelles celle-ci peut s'exprimer.

Mais tout processus d'intégration se caractérise par l'existence permanente de conflits entre les intérêts nationaux et les intérêts communautaires, c'est-à-dire qu'il y a dans toute intégration une situation conflictuelle entre d'une part des facteurs d'intégration et d'autre part des facteurs de désintégration, tant internes qu'externes. C'est pour désamorcer les facteurs de désintégration et canaliser les facteurs d'intégration qu'il faut des structures et des mécanismes de décision efficaces.

Dans la présente étude, on décrira d'abord la vision qu'ont eue les rédacteurs du traité lorsqu'ils ont mis en place le schéma institutionnel ; on examinera ensuite la réalité du fonctionnement des institutions communautaires ; on terminera par quelques réflexions sur les réformes possibles.

## 1. - Les institutions communautaires à travers les traités

Les structures et les mécanismes de décision mis en place dans le cadre de la CECA en 1952 et des deux autres Communautés en 1958 ne peuvent pas être comparés avec les structures de nos Etats. Toute analogie en cette matière risque d'être trompeuse. Les institutions communautaires présentent des caractères spécifiques et originaux. Plutôt que de les décrire et de définir leurs compétences, peut-être est-il plus indiqué de tenter de déterminer comment sont exercés et où sont localisés les différents pouvoirs au sein des Communautés européennes (1).

## A. Le pouvoir normatif

Il est exercé conjointement par le Conseil et la Commission, dont les relations sont articulées sur base des trois principes suivants :

1°) Le droit d'initiative appartient à la Commission ;

2°) Le Conseil ne peut modifier une proposition de la Commission si ce n'est à l'unanimité (art. 149, CEE) ;

3°) en vertu de l'article 155 du traité CEE, l'exécution des règles élaborées par le Conseil devrait en principe être déléguée à la Commission.

Dans l'exercice de ce pouvoir normatif, l'Assemblée est parfois consultée et dans certains cas le Comité économique et social.

## B. Le pouvoir de décision

Il est partagé distributivement entre le Conseil et la Commission.

1°) Généralement, le Conseil décide sur proposition de la Commission. Dans certains cas cependant, le traité lui reconnaît un pouvoir de décision propre : articles 28, 84, paragraphe 2, et 93, paragraphe 2, alinéa 3, CEE.

2°) La Commission jouit également d'un pouvoir de décision autonome (art. 155, CEE), qui est consacré par de nombreuses dispositions particulières (art. 17, par. 4, 25, par. 1 et 2, 26, 44, 46, 47, par. 3, 73, 89, par. 2, 91, par. 1, 93, par. 2, 107, par. 2, 108, par. 3 et 115, al. 1 et 2, CEE).

C'est également elle qui a la gestion des différents Fonds communautaires : Fonds européen de développement, Fonds social européen, Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, Fonds européen de développement régional.

## C. Pouvoir de contrôle

Le pouvoir de contrôle « sensu lato » est exercé par la Commission, l'Assemblée et la Cour.

1°) La Commission. Elle veille au respect de l'esprit des traités et à l'application de leurs dispositions (art. 155, CEE). A cet effet, elle peut saisir la Cour si elle estime qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent.

2°) L'Assemblée. Elle exerce son contrôle à l'égard de la Commission par le truchement de la motion de censure et à l'égard du Conseil à travers ses compétences budgétaires. En outre, elle contrôle l'activité de la Commission et du Conseil par les questions écrites ou orales qu'elle lui adresse.

3°) La Cour. Elle participe à l'exercice du pouvoir de contrôle par la mission qui lui incombe de veiller à l'interprétation uniforme du droit communautaire. En outre, elle contrôle le respect de leurs obligations communautaires par les Etats (art. 169, CEE) et par les institutions communautaires (art. 175, CEE).

## D. Pouvoir sanctionnateur

Le pouvoir sanctionnateur est partagé entre la Commission et la Cour.

### 1°) La Commission

Elle est autorisée à prendre des mesures répressives en cas de viol de certaines dispositions des traités ou du droit dérivé. Ainsi, dans le cadre de la CEE est-elle habilitée à infliger des amendes ou des astreintes aux entreprises qui violent les règles de concurrence (art. 15 et 16, règl. n° 17).

### 2°) La Cour

Elle est juge de la validité des actes des autorités communautaires qu'elle peut annuler (recours en annulation : art. 173, CEE) ou refuser d'appliquer (exception d'illégalité : art. 184, CEE). En outre, dans le cadre de sa compétence de pleine juridiction, elle dispose du pouvoir d'imposer des sanctions.

## E. Pouvoir de représentation des Communautés

Ce pouvoir est exercé d'une manière indivise par la Commission et le Conseil, sans que soit totalement exclue une intervention de l'Assemblée.

### 1°) La Commission

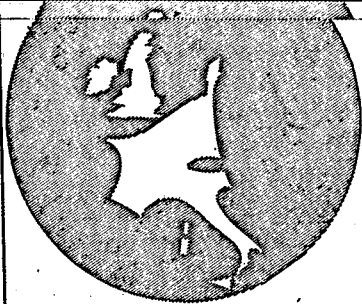
Au terme de l'article 228, alinéa 1, la Commission est chargée de négocier la conclusion des accords entre la Communauté et un ou plusieurs Etats ou une organisation internationale.

Dans certains cas même, elle peut conclure des accords : l'article 228, alinéa 1, lui confère cette possibilité.

Enfin, elle est chargée au terme de l'article 229 « d'assurer toute liaison utile avec les organes des Nations Unies, de leurs institutions spécialisées et de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce » ainsi que les liaisons opportunes avec les organisations internationales.

### 2°) Le Conseil

C'est lui qui a la responsabilité des relations extérieures des Communautés (art. 113, 114, 228, 237 et 238, CEE) et qui à ce titre conclut les accords au nom de la Communauté en statuant à la majorité qualifiée.



respect des diversités doit constituer un principe fondamental. Sur le plan institutionnel, cela implique qu'on banisse tout excès de centralisation. Comment ?

a) D'abord, par une décentralisation de l'administration communautaire soit sous la forme d'une délocalisation, soit sous la forme d'une décentralisation par services.

b) Ensuite, par une association plus étroite des administrations nationales à l'exécution des politiques communautaires : elles doivent constituer un relais pour la mise en œuvre de ces politiques.

c) Enfin, il faut redonner à la directive sa véritable signification.

## SECTION 2 : LES RÉFORMES

On ne décrira pas dans la présente étude ce que pourrait être l'Europe au terme de son processus d'intégration, qu'il est difficile de situer dans le temps. On se limitera aux améliorations institutionnelles réalisables à plus ou moins court terme, juridiquement et politiquement.

Dans cette perspective, la structure institutionnelle existante, acceptée par les Etats membres dans le cadre des traités, doit être maintenue. Aucun changement fondamental n'apparaît pour l'instant ni possible, ni souhaitable. Les institutions prévues à l'origine restent théoriquement valables. Mais il y a lieu de les rendre plus opérationnelles et plus performantes.

Le fonctionnement des institutions sera donc pendant un certain temps encore régi par les dispositions des traités. Mais les Communautés ne peuvent aborder l'élargissement avec des institutions dont le fonctionnement s'opère sur la base de pratiques contraires à l'esprit et à la lettre de ces traités. C'est donc au respect strict de ceux-ci qu'il y a lieu de revenir, en utilisant en outre certaines de leurs virtualités pour redonner aux institutions l'efficacité nécessaire pour développer des actions communes.

Toute réforme doit essentiellement viser à combler les deux déficiences que l'on a décelées dans le fonctionnement des institutions, à savoir :

- 1°) une crise décisionnelle,
- 2°) l'absence d'impulsion politique.

A cet égard, il faut, semble-t-il, réfléchir à la structure institutionnelle non plus en partant de l'axe Conseil - Commission, mais en se fondant sur la relation triangulaire Conseil - Commission - Parlement. L'élection de celui-ci au suffrage universel a en effet modifié sa position sur l'échiquier institutionnel. C'est autour du Parlement que doit

se centrer toute la réflexion sur le renouveau institutionnel communautaire.

Dans la présente section, on passera successivement en revue chacune des institutions de cette nouvelle trilogie, à savoir :

- la Commission,
- le Conseil,
- le Parlement.

### A. La Commission

La Commission doit retrouver et exercer les trois missions que les traités lui ont confiées, à savoir constituer l'élément moteur du processus d'intégration, être l'organe de gestion des Communautés et d'exécution des normes et des décisions prises par le Conseil.

Mais l'exercice de ces compétences doit être dominé, par l'exigence d'une plus grande responsabilité, ce qui permettra à la Commission d'acquiescer :

- 1°) un caractère plus démocratique,
- 2°) une dimension plus politique.

Cette exigence d'une plus grande responsabilité s'impose tant à l'égard du Parlement qu'à l'égard du Conseil.

#### 1) A l'égard du Parlement

Gardiennne des traités et du respect des objectifs communautaires, il est logique que la Commission soit comptable de ses activités à l'égard du Parlement, qui comme elle exprime la légitimité communautaire. C'est pourquoi le traité CEE a prévu à l'article 144 que la Commission peut faire l'objet d'une motion de censure de la part de l'Assemblée et que dans l'hypothèse où cette motion est adoptée, la Commission doit démissionner. Sans doute, y a-t-il un certain illogisme à rendre une institution responsable devant une Assemblée dont elle n'émane ni juridiquement, ni politiquement, mais le recours à la motion de censure, voire le fait pour le Parlement de déclarer qu'il est prêt à l'utiliser, peut avoir un effet positif à un double point de vue.

a) Indirectement, il confère une légitimité démocratique à la Commission : on peut considérer que tant que le Parlement n'y a pas eu recours c'est qu'implicitement il approuve la politique de la Commission. Rien n'empêcherait d'ailleurs la Commission de provoquer un débat dont l'enjeu serait une éventuelle motion de censure.

b) L'arme de la motion de censure brandie par le Parlement à l'occasion de la désignation de la Commission pourrait constituer une investiture indirecte de celle-ci.



## 2) A l'égard du Conseil

Si, en vertu de l'article 10, paragraphe 2, alinéa 2, du traité de fusion du 8 avril 1965, les membres de la Commission jouissent d'une très grande indépendance, il n'en reste pas moins que dans l'exécution des tâches que le Conseil lui délègue la Commission est comptable à l'égard de ce dernier, comme tout délégataire l'est à l'égard de son délégant.

En outre, on ne perdra pas de vue que dans l'hypothèse où la Commission n'exercerait pas son droit d'initiative, le Conseil peut en déclencher l'application. En effet, en vertu de l'article 152 du traité CEE le Conseil peut demander à la Commission « de lui soumettre toute proposition appropriée ». Dans pareil cas, si la Commission refusait de répondre à la demande du Conseil, elle pourrait faire l'objet d'un recours sur la base de l'article 175 du traité CEE.

## B. Le Parlement

L'élection du Parlement au suffrage universel direct a modifié sa configuration politique et par là même ses relations avec les autres institutions. Il doit être le pivot et le centre de gravité d'une double relation : à l'égard de la Commission et à l'égard du Conseil.

### 1) Relations Commission - Parlement

Comme on l'a indiqué, en l'état actuel des textes, l'Assemblée peut censurer l'activité de la Commission.

Mais il y a tout un faisceau de relations qu'il faudrait développer pour qu'un véritable dialogue s'établisse entre ces deux institutions, surtout pour que le contrôle ne se situe pas exclusivement a posteriori mais qu'il puisse se faire a priori. On citera notamment :

- les questions écrites et orales,
- les interpellations.

### 2) Relations Conseil-Parlement

A l'égard du Conseil, le Parlement doit être un organe de contrôle et être associé à la prise de décision.

#### a) Organe de contrôle

Etant donné qu'au niveau communautaire, le pouvoir de décision est exercé conjointement par la Commission et le Conseil, il apparaît logique que celui-ci soit appelé à s'expliquer devant l'Assemblée.

La procédure budgétaire confère déjà à celle-ci, quoique dans une mesure limitée, un certain droit de contrôle sur les activités du Conseil. Ce con-

trôle pourrait être développé de la manière suivante.

1°) Renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement. Ce renforcement pourrait résulter :

- d'une prise en charge progressive de toutes les dépenses de la CEE par le budget communautaire, excluant en conséquence des accords internes pour assurer le financement de dépenses particulières ;

- de l'élimination là où cela s'avère possible des dépenses dites obligatoires au profit de celles où le Parlement a le dernier mot ;

- de la reconnaissance au Parlement de compétences en matière de recettes communautaires. Historiquement, tous les Parlements ont d'abord reçu le pouvoir de lever des impôts avant d'autoriser les dépenses. Au plan communautaire, c'est la solution inverse qui a prévalu. Or, rapidement les recettes communautaires vont devenir insuffisantes et dès lors les pouvoirs du Parlement sur certaines dépenses théoriques.

2°) La participation plus fréquente et obligatoire des membres du Conseil aux débats du Parlement européen afin qu'ils aient une conscience plus affirmée des grandes options de celui-ci.

3°) La reconnaissance à l'Assemblée du droit non seulement de poser des questions au Conseil mais également du droit de l'interpeller.

#### b) Participation aux décisions du Conseil

En l'état actuel, les actes normatifs ou individuels sont généralement pris par le Conseil, souvent sur proposition de la Commission, le Parlement n'étant associé que par la voie d'un avis qu'il est appelé à émettre dans certains cas.

Dans une vision prospective mais réaliste, le Parlement européen devrait être plus étroitement associé à la définition des politiques européennes et à l'œuvre législative.

A cette fin, trois types de réformes pourraient être envisagés.

#### 1°) Reconnaissance d'un pouvoir de codécision

On peut le concevoir dans certains domaines limités comme la révision des traités, l'admission de nouveaux membres, et peut-être l'application de l'article 235, mais en l'état actuel des structures communautaires, l'extension de ce pouvoir de codécision à d'autres hypothèses n'est pas souhaitable. En effet, une interférence trop grande de l'Assemblée, dans le « tandem » Commission - Conseil, risquerait de paralyser le processus décisionnel plutôt que de l'améliorer.



## 2°) Renforcement du pouvoir consultatif

On pourrait songer à transposer au niveau des relations Conseil - Parlement la règle en vertu de laquelle le Conseil ne peut modifier une proposition de la Commission si ce n'est à l'unanimité. Cela signifierait que si le Conseil veut s'écarter de l'avis du Parlement, il ne pourrait le faire que dans des conditions particulières. L'idée qui soutient cette suggestion est la suivante : dans l'hypothèse où le Conseil — expression de la légitimité des Etats — veut s'écarter de l'avis de l'Assemblée — expression de la légitimité du peuple européen, les Etats ne doivent pouvoir rejeter la volonté communautaire que moyennant le respect de certaines procédures.

3°) Reconnaissance au Parlement dans le domaine où ses compétences budgétaires sont totales du droit de définir des objectifs en prenant des mesures appropriées. En l'état actuel, si le Parlement dispose dans certains domaines d'une autonomie budgétaire, le pouvoir de décision reste de la compétence du tandem Conseil - Commission. Il y aurait lieu à cet égard d'établir un certain parallélisme entre la compétence budgétaire et la compétence législative.

## C. Le Conseil

La problématique du Conseil doit permettre de pallier aux deux déficiences qui ont été constatées dans le système communautaire, à savoir l'absence d'impulsion politique et la crise décisionnelle.

### 1) Absence d'impulsion politique

La création du Conseil européen a répondu à cette exigence d'une dynamique politique plus poussée au niveau communautaire. Le Conseil européen, qui n'est autre que le Conseil dans sa composition la plus élevée, doit, en tant qu'il expri-

me au niveau européen la légitimité des Etats, constituer un des centres d'impulsion politique de l'intégration européenne, l'autre étant constitué par l'Assemblée, expression de la légitimité des peuples de l'Europe.

Mais le Conseil européen doit pour remplir d'une manière plus adéquate sa mission :

a) établir des relations plus étroites avec les Conseils, afin d'assurer l'exécution des décisions qu'il prend ;

b) être, directement ou indirectement, en état de dialogue avec le Parlement qui, comme lui, est un des centres d'impulsion politique de la Communauté ;

c) ne pas rejeter toute interférence technique dans ses délibérations : à cet égard on pourrait concevoir que pour certains problèmes particuliers les ministres techniquement compétents soient associés aux délibérations du Conseil européen.

### 2) La crise décisionnelle

Sans doute l'existence du Conseil européen peut-elle dans certains cas débloquer des situations et imposer une décision, mais c'est spécialement au niveau du Conseil qu'une réforme s'impose.

Deux principes doivent inspirer son fonctionnement : la cohérence et l'efficacité.

1°) Au nom de l'efficacité, le Conseil doit d'une manière plus fréquente faire usage de la délégation dans le but de se décharger de réglementations techniques pour lesquelles il est moins bien outillé que la Commission et qui l'empêchent de se consacrer à la définition des politiques communautaires. Cette même exigence d'efficacité imposerait un retour au vote majoritaire.

2°) Au nom de la cohérence, il faut reconnaître au Conseil « Affaires étrangères » un rôle de coordination des différents Conseils spécialisés.

# LES RELATIONS ENTRE LE CONSEIL ET LA COMMISSION DANS LE PROCESSUS DE DÉCISION COMMUNAUTAIRE (\*)

Jean Louis DEWOST

*Maître des Requêtes au Conseil d'Etat  
Directeur Général au Service Juridique du Conseil  
des Communautés européennes*

## Introduction

Le Doyen Cerexhe vient de nous décrire les compétences respectives et les modalités de collaboration du Conseil et de la Commission tels qu'elles résultent des Traités, et y a ajouté quelques réflexions quant aux réformes qu'il estime souhaitables suite à l'évolution du fonctionnement des Institutions.

Je voudrais à mon tour, en ma qualité de praticien, tenter de dégager à partir de l'observation quotidienne un tableau des rôles concrets joués par les deux Institutions, en mettant l'accent sur l'analyse du processus de décision communautaire.

Il s'agit bien entendu d'un constat de l'état de choses actuel et non d'un jugement de valeur : si certaines suggestions sont faites ici ou là pour améliorer la situation, cela ne signifie pas pour autant que celle-ci soit considérée comme globalement satisfaisante. Je laisserai d'autre part volontairement dans l'ombre certaines fonctions — néanmoins essentielles — de la Commission, telles que sa fonction spécifique dans l'application des règles de concurrence, ou sa fonction plus générale de « gardienne du Traité ».

S'il est bien une caractéristique fondamentale de la Communauté, qui la distingue avant tout des autres organisations internationales, c'est qu'elle a pour but de prendre des *décisions* qui s'imposent non seulement à ses Etats membres, mais également aux opérateurs économiques, et aux citoyens européens. Ces décisions prennent la forme de règles de droit qui s'insèrent dans un ordre juridique propre à la Communauté. Et cette élaboration de règles de droit a été conçue comme un des moyens de la construction européenne, qui a notamment pour objet, nous rappelle l'article 2 du Traité de Rome « le développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté » et la promotion de « relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit ».

Cette fonction normative a été confiée par les auteurs du Traité, comme le Doyen Cerexhe nous l'a rappelé, au « couple Conseil-Commission » selon un principe simple que l'on pourrait résumer lapidairement : la Commission propose et le Conseil dispose, l'Assemblée et le Comité Economique et Social ayant une fonction purement consultative. A ce principe de la collaboration nécessaire des deux Institutions dans l'élaboration de la loi communautaire s'ajoutait l'idée que le Conseil pourrait en outre attribuer à la Commission des compétences d'exécution : l'article 155 ouvrait ainsi la voie au

(\*) L'article ci-dessus reproduit pour l'essentiel un exposé présenté par l'auteur au Congrès de l'Association nationale des Docteurs en Droit, tenu à Paris le vendredi 25 et le samedi 26 avril 1980.

Les opinions exprimées ici par l'auteur le sont à titre strictement personnel et ne sauraient engager en aucune manière l'Institution à laquelle il appartient.



développement de « Règlements d'administration publique » communautaires.

L'ensemble de ce système a connu une *double évolution* :

- évolution du processus de décision communautaire,
- qui est elle-même le reflet de l'évolution de la répartition des pouvoirs réels entre Conseil et Commission.

Cette double évolution a mis en lumière, compte tenu du contexte économique des années 1980, et de l'élargissement progressif de la Communauté, certaines faiblesses du système, dans lesquelles je verrais en ce qui me concerne :

- un faux problème,
- et deux vraies difficultés.

## I. — Une double évolution

### 1° L'EVOLUTION DU PROCESSUS DE DECISION COMMUNAUTAIRE

Cette évolution est caractérisée par la transformation du rôle de la Commission, accompagnée de l'émergence du rôle du COREPER et de la Présidence du Conseil.

#### a) la transformation du rôle de la Commission

Au cours des dernières années on a pu constater l'érosion du pouvoir d'initiative de la Commission et la modification de son pouvoir de négociation.

Les manifestations de l'érosion du pouvoir d'initiative de la Commission sont multiples. On doit tout d'abord constater que les initiatives majeures dans la Communauté ne sont plus le fait de la Commission. Certes la Commission collectivement ou à travers ses membres est l'auteur de plusieurs « idées neuves » dans différents domaines : système STABEX dans la Convention de LOME, « facilité ORTOLI », plan ACIER, plan TEXTILE, etc... Mais il est de plus en plus rare qu'un « ensemble législatif » important ait pour origine réelle une proposition de la Commission : s'il est vrai que le discours prononcé par le Président Jenkins à Florence a relancé l'intérêt pour l'Union Economique et Monétaire, en revanche l'adoption du Système Monétaire Européen a fait suite à une initiative franco-allemande au sein du Conseil Européen. En outre la Commission recourt de plus en plus volontiers à l'instrument de la « communication » de préférence à celui de la proposition : la communication lui sert à effectuer un sondage politique du Conseil,

au niveau ministériel, sondage qui lui permet ensuite d'orienter sa proposition formelle. Enfin dans plusieurs domaines, on a vu se multiplier les « documents de travail » des services de la Commission, qui sont discutés dans les Groupes ou au COREPER, parfois plusieurs semaines avant que n'apparaisse une proposition formelle. L'initiative part ainsi très fréquemment du Conseil, même si dans un second temps elle est exercée officiellement par la Commission.

Les causes de cette érosion sont diverses. L'analyse qui a parfois cours selon laquelle cette situation serait le résultat d'une volonté délibérée des Etats membres de « rogner » les compétences de la Commission paraît bien superficielle. Il existe certes des cas dans lesquels tel ou tel Etat membre tente de dissuader la Commission de faire une proposition, mais il est tout aussi fréquent que l'un d'entre eux fasse pression sur elle pour qu'elle fasse une proposition... L'explication fondamentale paraît être en réalité que l'essentiel du Traité de Rome — tout au moins en ce qu'il comportait de dispositions suffisamment détaillées — ayant été « réalisé », c'est-à-dire l'union douanière et la politique agricole commune à l'exception de quelques organisations de marché — la Communauté s'est désormais attaquée d'une part au « noyau dur » des souverainetés nationales (politique, économique et monétaire) d'autre part aux « nouvelles politiques » non prévues par le Traité et généralement fondées sur l'article 235 (politique énergétique et politique de l'environnement par exemple). La circonstance en outre que le défrichement de ces terres nouvelles ait été entrepris alors que se développait la crise économique née en 1973 n'a pas facilité les choses.

Simultanément à l'érosion de son pouvoir d'initiative, la Commission voyait son « pouvoir de négociation » dans le processus de décision, se modifier. Ayant une vocation naturelle à représenter « l'intérêt général » de la Communauté dans la discussion législative, la Commission peut tirer du mécanisme de l'article 149 un véritable pouvoir de négociation : pouvant à tout moment modifier sa proposition, elle dispose du moyen juridique nécessaire pour rapprocher progressivement sa position d'une majorité en voie de constitution et faciliter ce faisant la prise de décision. Le succès de la manœuvre dépend toutefois de la capacité de la Commission à dégager des compromis successifs au fil du débat, ce qui suppose à la fois une équipe de Commissaires particulièrement homogène, des « mécanismes de transmission » parfaits entre le Collège des Commissaires et les Services, et une liberté d'allure suffisante vis-à-vis du Parlement.

Pour des raisons variées tenant à la généralisation du recours à l'unanimité même pour les questions moins « importantes » à la circonstance qu'on abordait les « nouvelles politiques » ainsi qu'à

l'évolution de l'attitude de la Commission elle-même cette capacité d'élaborer des compromis s'est amoindrie. Dès lors le « pouvoir de négociation » de la Commission a changé de point d'appui et de modes d'expression : il s'appuie bien davantage désormais sur la menace du recours à la Cour de justice (article 169, ou demande d'avis 228) et sur la collaboration avec le Parlement élu, que sur l'utilisation de l'instrument « proposition/négociation » résumé par l'article 149.

#### b) l'émergence du rôle du COREPER et de la Présidence

Le Comité des Représentants Permanents (ou COREPER) qu'on a parfois appelé « la cinquième Institution de la Communauté », et dont les Membres ont été qualifiés par une voix ministérielle de « soutiers de l'Europe » a pris au fil des années une place centrale dans le système de décision communautaire.

Signe des temps, alors que son existence n'a été pendant plusieurs années fondée que sur le seul règlement intérieur du Conseil, le COREPER a obtenu les honneurs du Traité en 1965 lorsque le Traité de Fusion lui a consacré son article 4 (1).

Il est à la fois une instance de dialogue et une instance de contrôle politique.

*Instance de dialogue*, il est le lieu où se développe un double dialogue, dialogue des Représentants Permanents entre eux, et dialogue de chacun d'entre eux avec sa capitale. Il n'est plus très original de décrire le rôle du Représentant Permanent comme étant à la fois l'avocat de son gouvernement chargé de convaincre ses partenaires du bien fondé de la position qu'il défend, et simultanément l'avocat de la position des autres Etats membres et de celle de la Commission auprès de sa propre capitale. Le COREPER est ainsi, sous sa double forme (COREPER 2<sup>e</sup> partie composé des Ambassadeurs Représentants Permanents, et COREPER 1<sup>re</sup> partie, composé des Représentants Permanents Adjoints) le creuset où une certaine « opinion communautaire » finit par se former par confrontation, voire dépassement des opinions des Etats membres et de la Commission.

*Instance de contrôle politique*, le COREPER oriente et supervise les travaux des multiples groupes d'experts qui fonctionnent en permanence au Conseil sur les sujets les plus divers. Ceux-ci sont composés, tantôt de collaborateurs des Ambassadeurs résidant à Bruxelles, tantôt d'experts venus des capitales. Le COREPER a un rôle essentiel à jouer vis-à-vis de ces travaux d'experts. D'une part, il s'efforcera, pour alléger les travaux des

Ministres de résoudre à son propre niveau les questions que les experts n'ont pu trancher : il conviendra souvent que le Représentant Permanent, s'il est convaincu du bien fondé de la position majoritaire, s'emploie à obtenir de sa capitale que les « instructions » données par telle ou telle Administration technique à son propre expert, soient modifiées. Cette entreprise n'est pas facile quand on sait à quel point les experts en toute matière sont jaloux de leur compétence et convaincus de leur bon droit. Lorsqu'elle aura toutefois abouti, le projet de directive ou de Règlement pourra trouver un accord au niveau du Comité et être approuvé sous point A, c'est-à-dire sans discussion par le Conseil.

D'autre part le Comité fera le tri, dans les différents dossiers en instance, entre les questions politiques majeures qu'il convient de porter à l'attention des Ministres, et les questions qui doivent faire l'objet d'un examen complémentaire par les experts afin d'être réglées à leur niveau ou à celui du Comité. Il est en effet admis que certaines questions excessivement techniques, de même que les questions institutionnelles délicates ne doivent pas être soumises aux Ministres. Le COREPER joue ici un rôle de « filtre » essentiel pour le bon fonctionnement du Conseil.

\*\*\*

L'émergence du rôle du COREPER s'est accompagnée d'un développement de l'influence de la Présidence.

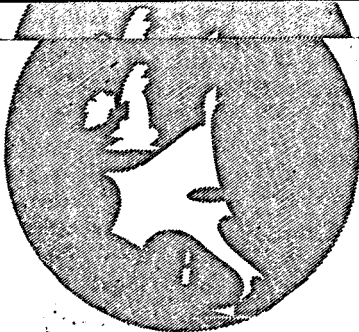
Le Traité CEE confie quelques responsabilités spécifiques mais secondaires et procédurales à la Présidence.

Ce sont les développements de la pratique qui ont donné son véritable « statut » à la Présidence. Son rôle interne s'est renforcé au fur et à mesure de la multiplication des Conseils « spécialisés » et aussi et surtout de l'effacement progressif de la Commission en tant que « faiseur de compromis ». Il est maintenant extrêmement fréquent que le Conseil ou le Comité des Représentants Permanents, soit saisi d'une « Note de la Présidence » indiquant les éléments de solution d'un dossier déterminé : le plus souvent la Commission épousera ce compromis, si les débats montrent qu'il est susceptible de rallier une forte majorité de délégations. Dans ce rôle la Présidence s'appuiera sur l'outil technique que constitue le Secrétariat Général du Conseil, sorte de « chef de cabinet » collectif de la Présidence.

#### 2<sup>e</sup> L'EVOLUTION DE LA REPARTITION DES POUVOIRS ENTRE CONSEIL ET COMMISSION

L'évolution du processus de décision communautaire telle que nous venons de la décrire est elle-

(1) Article 4 du Traité de Fusion : « Un Comité composé de représentants permanents des Etats membres a pour tâche de préparer les travaux du Conseil et d'exécuter.



d'experts qui ont parfois tendance à confondre l'intérêt d'une Administration ou d'un Service technique avec celui de leur pays ;

— d'autre part, « l'éclatement » du Conseil conduit à une *perte de vision politique d'ensemble*. Il n'est pas rare qu'on s'aperçoive — parfois un peu tard — que la politique commerciale menée en faveur des pays en voie de développement se heurte à des impératifs de politique industrielle, ou que l'ouverture des marchés aux produits de pays tiers va directement à l'encontre des buts de la politique agricole...

La difficile mission des Instances « politiques » (COREPER et Conseil) est dès lors de s'informer des données techniques du dossier et de prendre ensuite suffisamment de recul pour porter un jugement politique d'ensemble sur celui-ci. Il leur faudra alors souvent un courage très réel pour remettre en cause le cas échéant la position de telle ou telle de leurs administrations nationales.

#### b) la Communauté « éclatée »

Une des bases fondamentales du Traité CEE est que le droit communautaire répond sinon au principe d'uniformité, du moins au *principe d'unicité* : ceci signifie que la législation communautaire s'applique de la même manière à toutes les situations comparables dans toute l'étendue de la Communauté.

Or la *diversité croissante* des structures économiques et sociales de la Communauté rend de plus en plus difficile le respect de cette unicité. Les différents niveaux de développement économique et industriel (3) feront par exemple que les contraintes de la législation en matière d'environnement seront plus difficilement supportables dans les Etats très industrialisés que dans les autres. Les structures d'approvisionnement alimentaire différentes de tel Etat membre par rapport aux autres rendront très difficile une politique agricole commune orientée selon des principes uniques. Il en sera de même pour la législation sociale, plus ou moins développée selon les Etats, ou encore pour l'organisation des professions libérales et leurs modes de formation qui varient considérablement d'un Etat à l'autre.

L'élargissement de six à neuf Etats membres a accru cette diversité, et il en sera de même avec le prochain élargissement.

Il en résulte des *tendances centrifuges* évidentes, qui compliquent et freinent l'élaboration de la législation communautaire. Afin d'éviter le blocage, la

tentation devient de plus en plus grande d'accepter des solutions, juridiquement douteuses, consistant en « régimes ad hoc », ou en dérogations simplement justifiées par la résistance d'un Etat membre à modifier sa législation ou son organisation nationale.

« Europe à plusieurs vitesses », « Communauté à la carte » ? Nous n'en sommes pas encore là, mais de sérieuses tensions apparaissent pour la résorption desquelles il conviendra de trouver les solutions appropriées, qui pourraient aller d'une application souple de la possibilité d'accorder des dérogations objectivement justifiées, à la « redécouverte » de l'instrument de la directive conçue comme une véritable loi-cadre et non comme un faux règlement.

## Conclusion

L'évolution du système originellement prévu par les Traités, vers une sorte de *négociation permanente institutionnalisée* paraît irréversible.

Même s'il emprunte ainsi des voies et moyens différents de ceux imaginés par les pères-fondateurs de la Communauté, le processus de décision communautaire tel qu'il fonctionne plus ou moins bien, devrait permettre de dégager une « volonté générale » de la Communauté à condition qu'il existe bien entendu une impulsion politique réelle pour progresser.

Certes un recours plus fréquent au vote pour les problèmes relevant de la gestion courante pourrait alléger dans certains cas le processus de décision. Mais il est au moins aussi important de renforcer l'élément de *contrôle politique central* afin de restaurer une vision d'ensemble et de passer outre aux blocages technocratiques. Cette entreprise a été commencée par la création du Conseil Européen. Il faut encore mettre en place les « courroies de transmission » entre celui-ci et la machinerie communautaire. Il faut aussi redéfinir le rôle réel du Parlement élu, et ses relations avec le Conseil, en termes de collaboration efficace et non de confrontation.

En définitive, tout en comprenant la nostalgie de ceux qui considèrent l'évolution actuelle comme une modification regrettable des équilibres originels, nous sommes plutôt de l'avis des optimistes qui veulent y voir l'amorce de nouveaux équilibres. Etre conscient de la distance qui sépare la Terre du Ciel, n'empêche pas de travailler sur terre à l'avènement du Royaume !

(3) Selon les statistiques de l'office Statistique des Communautés le rapport entre le PIB brut au prix du marché par habitant aux prix et taux de change courants, était en 1977 de 3,1, entre le Danemark et l'Irlande, et de 5,4 entre le Danemark et le Portugal.

# UN PLAN VITICOLE POUR L'EUROPE (1980-1985)

Jacques VONTHRON

*Administrateur à la Commission  
des Communautés européennes*

Au cours des 6 prochaines années 220 000 hectares de vignoble sur les 2,7 millions que compte le vignoble communautaire devraient voir leurs structures de production modernisées ; 60 000 hectares devraient être reconvertis vers d'autres productions que la production viticole et 15 à 20 % de ces viticulteurs touchés par la reconversion pourraient bénéficier d'une indemnité de cessation de leur activité agricole.

Telle est en chiffre la signification du volet structurel de l'accord « vin » conclu lors du dernier conseil des Ministres de l'Agriculture de 1979, le 11 décembre (1) ; les mesures d'adaptation de la réglementation de marché avaient déjà été décidées dans les grandes lignes lors d'un précédent Conseil (prix minimal et distillation, superprestations viniques, aide au moult de raisin et « sucre de raisin »). L'adoption de ce programme d'action viti-vinicole 1980-1985 intervient après 18 mois de négociations mais aussi comme une lueur d'espoir en conclusion d'une année agricole communautaire difficile (le budget, le mouton, les montants compensatoires).

Ce programme vise à rétablir de façon progressive l'équilibre sur le marché viti-vinicole par la mise en œuvre de mesures tant du côté de l'offre que du côté de la demande. Depuis 1970 les instruments d'intervention sur ce marché ne permettaient d'agir qu'en cas de déséquilibre passager. L'apparition d'un déséquilibre persistant depuis la vendange abondante de 1973 avait obligé la Communauté à mettre en place en 1976 des instruments nouveaux (distillation préventive, arrachage de vigne dans le cadre de reconversions temporaires, interdiction temporaire de nouvelles plantations). Cependant face à l'échéance du futur élargissement de la Communauté (si l'élargissement se réalise, la Communauté produira 60 % de la production mondiale de vin ; actuellement ce pourcentage n'est que de 45 %), il était nécessaire d'améliorer les dispositifs de marché et surtout de les compléter par des mesures structurelles ; l'enseignement de la situation excédentaire de certains marchés agricoles a été mis à profit pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise dans le secteur viti-vinicole. La réflexion menée par la Commission au début de l'année 1978 l'a conduite à faire la proposition d'un programme global dont les trois principaux objectifs se résument comme suit :

(1) Au programme communautaire, il convient d'ajouter l'impact de l'action spécifique pour la région Languedoc-Roussillon approuvée par le Conseil des Ministres en 1978 (Directive du Conseil n° 78/627/CEE) :

- restructuration des vignobles : 60 000 ha ;
- abandon de la viticulture : 33 000 ha.

(2) Document de la Commission CEE n° COM (78) 260 final, 4 volumes.



## Le bilan chiffré

A une vendange annuelle de 146 millions d'hectolitres, il faut ajouter le solde négatif du commerce extérieur (3) de 2 millions d'hectolitres. On aboutit ainsi à des disponibilités d'environ 148 millions d'hectolitres en moyenne.

Les utilisations s'élèvent chaque année à environ 143 millions d'hectolitres c'est-à-dire 128 pour la consommation humaine directe et 15 pour les transformations (distillations autres que d'intervention).

L'équilibre sur le marché ne peut être atteint que par des retraits atteignant quelque 5 millions d'hectolitres (distillations d'intervention). Ceci constitue une hypothèse optimiste ; une autre hypothèse plutôt pessimiste (recul de la consommation humaine directe) donne un excédent de l'ordre de 10 millions d'hectolitres.

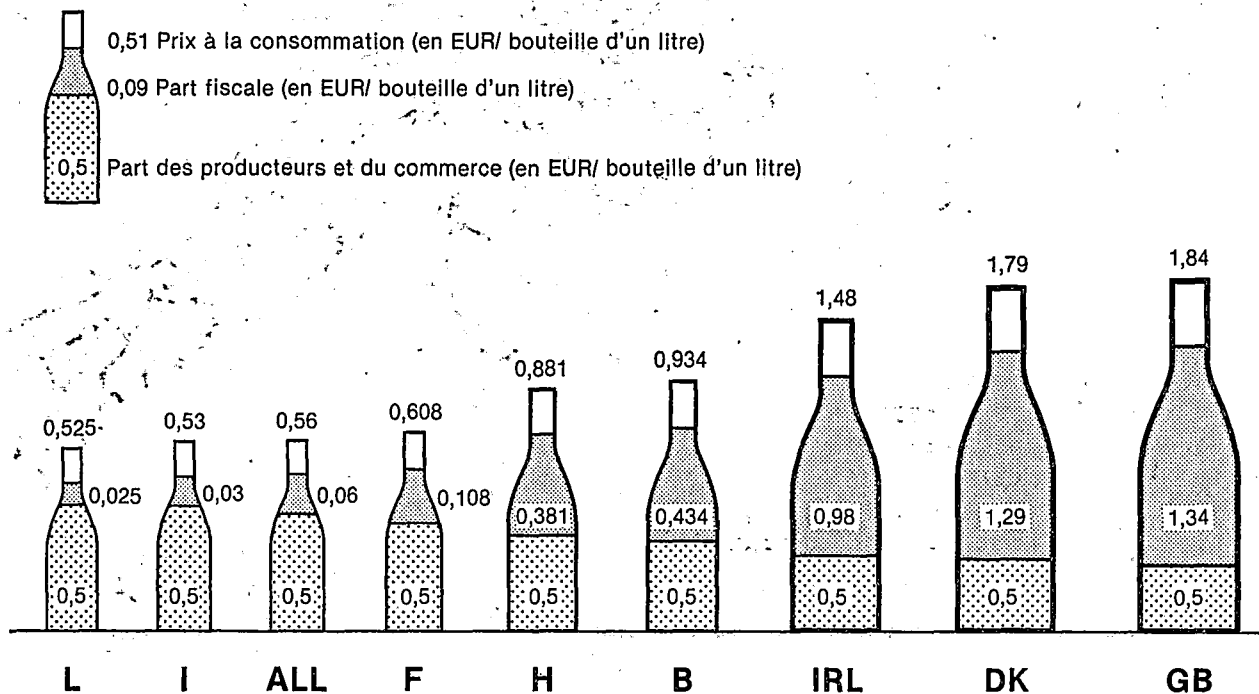
Ce déséquilibre qui se situe dans une fourchette de 5 à 10 millions d'hectolitres, équivaut à la pro-

(3) En 1978/79, la progression peu importante mais significative des exportations, surtout de l'Italie vers les Etats-Unis, a permis d'avoir pour la première fois un solde positif du bilan import-export.

duction d'un vignoble de 50 à 150 000 hectares selon les hypothèses de rendements que l'on retient. Cet excédent pourrait s'accroître à l'avenir si les tendances constatées jusqu'à présent devaient se poursuivre, notamment lors de l'élargissement à la Grèce puis éventuellement à l'Espagne et au Portugal. C'est donc pour tenter de rétablir l'équilibre sur ce marché que le Conseil des ministres a adopté ce plan viticole européen pour les années 1980 à 1985, dans lequel les mesures d'amélioration structurelle se combinent à des mesures de marché constituant des garde-fous en attendant que les mesures structurelles produisent leur effet.

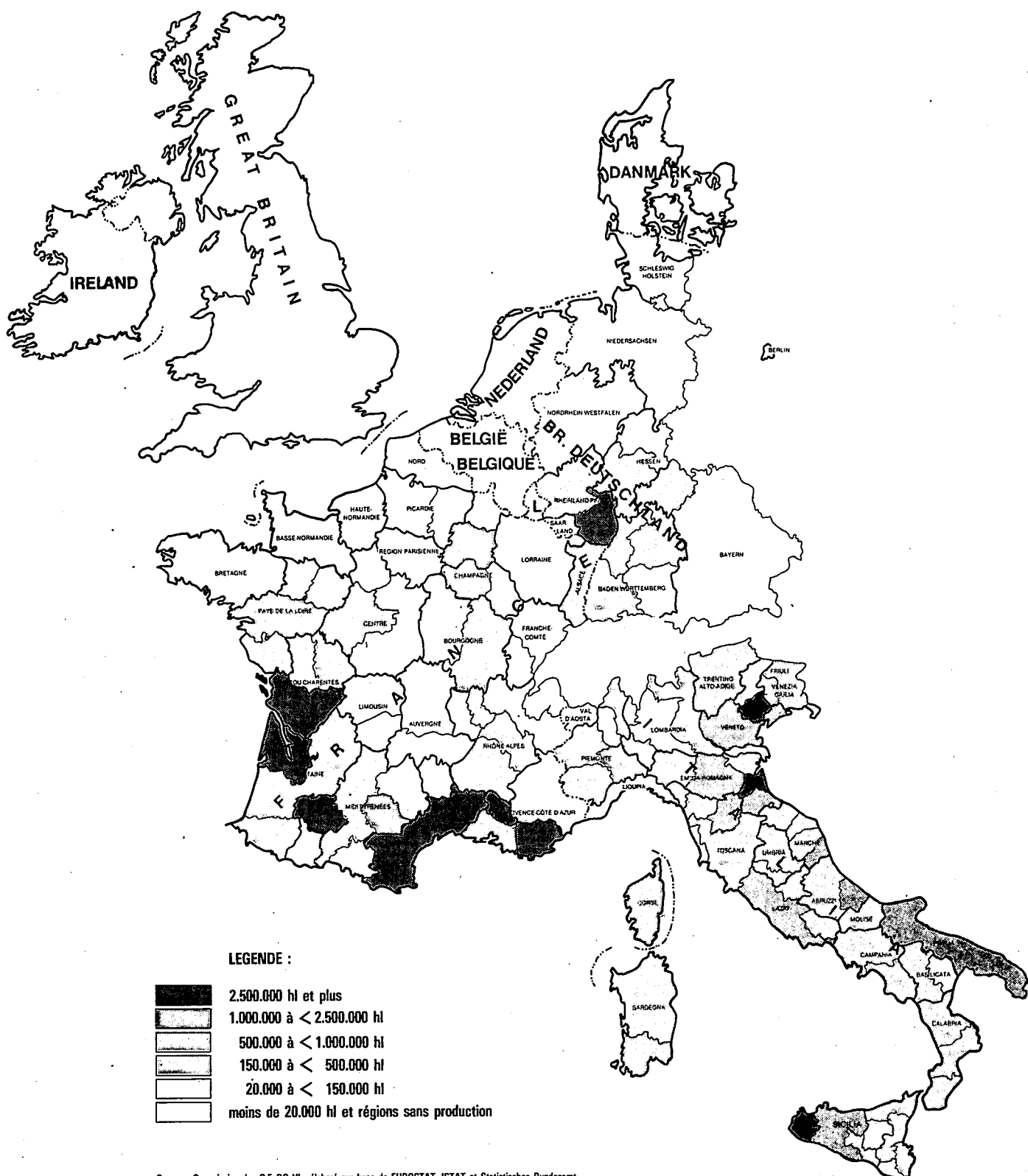
## Améliorer les débouchés pour la production

Dans les pays où la consommation de vin est basse (Royaume-Uni, Danemark, Irlande, Belgique, Pays-Bas), le vin est considéré comme un produit de luxe. C'est là sans aucun doute pour une part une habitude de consommation. Mais dans ces pays où le prix du vin est le plus élevé en raison de la fiscalité, on constate que la consommation est très élastique par rapport au prix et au revenu. La Commission de la CEE poursuivra donc ses efforts en vue de l'harmonisation des taxes et redevances





A la suite d'une erreur dont nous prions nos lecteurs de nous excuser, la carte de la page 297 est parue entièrement blanche ; le présent document la remplace.





sur le vin de façon à trouver des conditions de concurrence équivalentes à celle des autres boissons, et donc des possibilités pour accroître la consommation de vin dans ces pays du Nord de la Communauté.

Le Conseil des ministres a arrêté de plus deux mesures propres à augmenter quelque peu les débouchés de la production viticole :

— aides au moût de raisin destiné à la fabrication de jus de raisin, ou de moûts concentrés utilisés dans la fabrication de « British » et « Irish Wines » ;

— possibilité d'utiliser le « moût concentré rectifié » pour l'enrichissement de la vendange en remplacement des techniques habituelles de chaptalisation avec du sucre de betterave ; il s'agit d'un véritable « sucre de raisin » qui a le grand avantage de ne pas altérer les caractéristiques organoleptiques du vin. On peut penser que si seul ce mode d'enrichissement était autorisé, tout en étant conscient des difficultés d'ordre politique que cela pose, cela constituerait un grand débouché pour la viticulture.

## Faire remonter la vigne dans les zones à vocation naturelle viticole

La réglementation communautaire en matière viti-vinicole prescrivait jusqu'à présent des critères minima pour définir la qualité du vin de table (le degré alcoolique, la pureté...) ; elle fixe de plus les variétés de vignes recommandées ou celles interdites, les pratiques à appliquer au cours de la vinification. Ces dispositions n'ont pas permis à elles seules d'assurer une production d'une qualité suffisante dans tous les cas. L'expérience démontre que la qualité du vin est meilleure et correspond mieux aux goûts des consommateurs si la vigne a été élevée dans des terrains disposant d'une vocation naturelle viticole. Cette vocation est déterminée par la nature du sol et par le climat. Les vignobles qui donnent les meilleurs vins sans créer de problèmes d'écoulement sont ceux où l'on constate la présence de ces facteurs naturels limitant la production, d'où la décision d'opérer la classification du vignoble communautaire en 3 catégories allant des terroirs de la catégorie I présentant une aptitude naturelle confirmée à la viticulture aux terroirs de la catégorie III aptes à d'autres productions que la viticulture à cause de leur fertilité ou de leur

disponibilité en eau. Cette classification sera un préalable à l'octroi de toute aide structurelle. De plus toute nouvelle plantation de vignes, à l'exception de celle destinée à la production de vin de qualité (« V.Q.P.R.D. ») est interdite jusque 1885, seules les replantations sont autorisées ; on stoppe la croissance du potentiel viticole.

## Améliorer les structures de production des vignobles

Bien souvent les vignobles situés dans les zones les plus aptes (catégories I ou II) sont aussi ceux qui sont les plus marqués par des conditions structurelles particulièrement défavorables ; c'est-à-dire que les conditions de travail y sont mauvaises (morcellement intense, variation de l'écartement de plantations, multitude de directions de plantations, voieries défectueuses) et que le trop grand éventail de cépages utilisés, parfois de qualité médiocre empêche toute rationalisation de la culture et de la vinification.

Le Conseil des ministres a décidé d'octroyer une aide aux projets de restructuration des vignobles réalisés sur une base collective ; il s'agit de la replantation de vignes sur plus de 100 ha avec l'amélioration des structures et des cépages utilisés. L'aide est de 2 000 à 2 500 unités de compte par hectare.

## Réduire le potentiel viticole en aidant à la reconversion du vignoble

Une étude économique a montré que cette reconversion était possible (maïs, horticulture, arboriculture) mais que sa réalisation était difficile tant sur le plan social et de l'emploi, que sur celui des marchés ; des alternatives à la viticulture existent mais elles devraient être prospectées au fur et à mesure que les actions de reconversion se mettront en place dans ces régions où souvent la viticulture est par



trop prépondérante. C'est pour permettre aux exploitants désireux, dans les zones de catégories III ou II, d'abandonner la viticulture par étapes, que le Conseil des ministres a décidé l'octroi de :

— primes à l'abandon temporaire (en moyenne 2 000 unités de compte à l'hectare) dans le cas où le viticulteur s'engage à ne pas replanter de vignes pendant 8 ans, période pendant laquelle il peut tenter plusieurs voies de reconversion ;

— primes à l'abandon définitif (2 000 unités de compte à l'hectare) qui entraînent pour le viticulteur la perte du droit de replantation.

Dans ces régions où l'âge moyen des viticulteurs est relativement élevé, l'encouragement à la retraite anticipée pour les agriculteurs à temps plein comme à temps partiel constitue souvent la seule incitation à l'abandon de toute activité viticole ; les terres ainsi libérées pourraient être utilisées pour le développement d'autres exploitations de reconversion. Le Conseil des ministres a décidé de l'octroi d'alternatives de revenu pour ces viticulteurs cessant l'activité agricole :

— 300 unités de compte par hectare et par an (pour 5 hectares au maximum) aux agriculteurs à temps plein entre 55 et 65 ans ;

— 500 unités de compte par hectare (pour 5 hectares au maximum) aux agriculteurs à temps partiel.

L'ensemble des mesures structurelles évoquées représente un engagement financier important d'environ 1 milliard d'E.C.U. pour les 6 prochaines années, auquel la Communauté participera en moyenne pour 1/3 des dépenses.

## **Prévenir toute crise sur les marchés en renforçant les mesures d'intervention**

Les mesures de marché en attendant l'effet des mesures structurelles devront permettre de rééquilibrer le marché en cas d'excédents avant que les prix ne chutent trop ou lorsque le bilan provisionnel en début de campagne indiquera une vendange pléthorique.

Le premier dispositif décidé par le Conseil des ministres est celui du prix minimal. Lorsque les cotations du marché resteront inférieures à 85 % du prix d'orientation pendant 3 semaines consécutives et que toutes les actions nécessaires pour dégager le marché auront été prises, notamment la distillation exceptionnelle, le Conseil pourra fixer ce prix minimal en-dessous duquel aucune transaction commerciale ne pourra se faire ; il ouvrira en même temps les opérations de distillation à ce même prix.

Le deuxième dispositif concerne le renforcement de la distillation obligatoire : « superprestations viniques ». Jusqu'à présent, le taux normal de prestations viniques c'est-à-dire la distillation obligatoire des sous-produits de la vinification est au maximum de 10 % selon le niveau de la vendange ; le taux des superprestations viniques applicable en France depuis 1976 en cas de récolte excédentaire peut être porté jusqu'à 16 % ; il a été décidé qu'une telle obligation puisse être appliquée à un taux réduit (12 %) en Italie. Cela constitue un instrument de plus pour dégager le marché d'une manière préventive.

# **L'ASSISTANCE MUTUELLE, EN TANT QUE MOYEN POUR LUTTER CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES INTERNATIONALES**

M. BETTE

1. Les cas de fraude et d'évasion fiscales au niveau international semblent avoir considérablement augmenté au cours des dernières années. De ce fait, l'attention des Etats membres, jadis centrée sur le problème des doubles impositions, s'est portée maintenant en priorité, sur celui des moyens à prévoir pour lutter contre toutes les pratiques abusives tendant à éviter le paiement des taxes et des impôts.

La prolifération de ces pratiques, d'après certaines sources, semble surtout pouvoir être rattachée au développement important des entreprises multinationales, à savoir des entreprises qui, ayant des implantations industrielles ou financières disséminées dans de nombreux pays, disposent d'un éventail très large de possibilités de réduire sinon d'annuler la charge fiscale susceptible de grever leurs activités.

Abstraction faite des aspects éthiques de justice fiscale, les Etats membres se préoccupent de la fraude et de l'évasion fiscales essentiellement pour éviter des pertes budgétaires. Au niveau communautaire, l'intérêt d'une telle lutte réside notamment dans le souci d'éviter tout mouvement anormal de capitaux et toute distorsion dans les conditions de concurrence.

2. Les difficultés que rencontrent les Etats dans ce domaine commencent déjà dès que l'on veut préciser quelles sont les pratiques fiscales abusives au-dessus des frontières. Celles-ci, en effet, prennent toujours de nouvelles formes en s'adaptant avec souplesse et rapidité aux circonstances variables de législation fiscale des Etats membres.

La source de ces pratiques réside en effet dans les disparités de législation fiscale des Etats membres, disparités qui à leur tour sont la conséquence des divergences existant entre les Etats, tant sur le plan de la conception générale de la politique économique que sur le plan de la technique fiscale. Peu a été fait dans le domaine de l'union économique et monétaire dans la Communauté. Aussi, n'est-il pas surprenant qu'en matière fiscale l'on soit encore obligé de constater l'existence de différences importantes.

En effet, à l'exception de la TVA, le nombre, le caractère et les modalités des autres taxes et impôts varient fortement d'un pays à l'autre. De même, l'existence, dans certains pays de règles permettant de manière très large le maintien du secret bancaire, fournit un support considérable à l'évasion fiscale.

3. Face à ces difficultés, il y a lieu de constater que les moyens d'ordre juridique ou administratif dont disposent les Etats membres pour connaître les éléments nécessaires pour un établissement



correct de l'impôt, voire même pour se rendre compte de l'existence d'une matière imposable, sont fort différents d'un pays à l'autre. Varient, en outre, les pouvoirs de contrôle dont disposent les autorités fiscales nationales ainsi que l'efficacité d'action des diverses administrations. Au contraire, les entreprises multinationales font preuve d'une efficacité certaine, tant pour assurer le financement des sociétés de leur groupe que pour encaisser et redistribuer les bénéfices obtenus (dividendes, intérêts de prêt, plus-values et redevances).

La fraude et l'évasion fiscales internationales sont, par ailleurs, facilitées par l'existence, en dehors de la Communauté, de pays refuge. L'interposition d'une société étrangère permet, en effet, en plusieurs cas, l'évasion totale des impôts devant grever les revenus sociétaires.

4. Pour essayer de remédier à l'ampleur du phénomène de la fraude et de l'évasion fiscales internationales, les Etats membres ont essayé d'exercer un contrôle plus étroit sur le plan national et ont convenu sur le plan bilatéral des échanges réciproques d'informations entre les autorités fiscales dans le cadre de conventions destinées à éviter les doubles impositions. Toutefois, les échanges de renseignements ainsi convenus sur le plan bilatéral restent fragmentaires et limités. Aussi, s'est-il manifesté le besoin d'institutionnaliser et de multilateraliser la coopération entre les autorités fiscales pour lutter efficacement contre toutes les opérations dissimulant l'objectif de réduire ou d'annuler la charge fiscale se rapportant à certaines activités.

A cette fin, des travaux importants ont été entrepris au niveau international, en particulier, dans le cadre de l'OCDE et du Conseil de l'Europe.

L'Assemblée parlementaire de ce dernier a approuvé une recommandation (n° 833) le 24 avril 1978.

Le Conseil de l'OCDE, pour sa part, a lui aussi approuvé, le 21 septembre 1977, une recommandation sur le même objet, qui préconise :

- le renforcement des dispositions législatives, réglementaires et administratives ainsi que des pouvoirs d'investigation pour détecter et prévenir la fraude et l'évasion fiscales ;

- l'amélioration de l'échange d'informations entre les administrations fiscales nationales ;

- la confrontation régulière entre les autorités fiscales nationales en ce qui concerne les pratiques suivies en matière de fraude et d'évasion fiscales, les techniques de détection et de prévention de ces pratiques et les moyens d'améliorer l'observation par les contribuables de leurs obligations fiscales.

5. A l'intérieur de la Communauté, l'on s'est efforcé d'établir un certain nombre de règles plus stric-

tes et opérationnelles. En effet, en s'appuyant sur les dispositions des articles 99 et 100 du Traité OEE, l'action entreprise par la Communauté s'est concrétisée dans l'adoption d'une Résolution du Conseil en 1975 et de trois directives en 1977 et 1979.

Une importance particulière doit être attachée, dans ce contexte, à la *Résolution du Conseil du 10 février 1975*, car elle établit les lignes directrices de l'action à mener sur le plan communautaire en ce qui concerne les mesures à prendre dans le domaine de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales.

Cette Résolution, tout en reconnaissant le caractère international du problème et l'intérêt d'un renforcement de la collaboration déjà entreprise entre les autorités fiscales nationales sur le plan bilatéral, s'est également préoccupée du problème fondamental des garanties à prévoir pour sauvegarder le respect des droits fondamentaux des citoyens et des entreprises. Elle a établi, en outre, qu'il convient :

- d'assurer que les renseignements transmis dans le cadre de la collaboration entre les autorités fiscales ne soient pas divulgués à des personnes non autorisées ;

- de tenir compte des nécessités des Etats membres de préserver le secret dans certains domaines.

6. En se basant sur cette Résolution, le Conseil a approuvé le 19 décembre 1977 une directive qui permet, depuis le début de 1979, aux autorités compétentes des Etats membres (en général, les divers Ministères des Finances) d'échanger, sur des bases régulières toutes informations susceptibles de leur permettre un établissement correct des impôts sur le revenu des personnes physiques et des personnes morales, y compris sur les plus-values, les gains provenant de l'aliénation de biens mobiliers et immobiliers et le montant des salaires payés par les entreprises.

L'assistance que les autorités nationales fiscales se prêtent sur la base de cette directive se concrétise essentiellement dans un échange d'informations qui présente trois formes différentes, à savoir :

- l'échange sur demande. C'est le cas d'un renseignement demandé par un Etat à un autre sur un cas précis. L'Etat requis est tenu à effectuer, le cas échéant, les recherches nécessaires pour obtenir les informations demandées ;

- l'échange automatique. Après consultation entre eux s'il s'agit de questions bilatérales, ou conjointement avec la Commission et les autres Etats membres dans les autres cas, deux Etats peuvent procéder de manière automatique et régulière à un échange d'informations relatives à des catégories de cas déterminés de commun accord ;

— l'échange spontané qui est prévu généralement dans les cas où un Etat membre peut raisonnablement présumer que le risque existe d'une réduction ou d'une exonération anormale d'impôts.

7. Pour rendre plus efficaces les enquêtes qui seront faites afin d'obtenir un renseignement, les Etats membres sont tombés d'accord sur le principe qu'un agent de l'Etat ayant fait une demande de renseignement peut être présent aux travaux de l'administration fiscale de l'Etat requis pour pourvoir au renseignement demandé. Il s'agit, bien entendu d'une présence mais non d'une participation aux travaux, ces travaux étant du ressort uniquement de l'administration fiscale de l'Etat requis.

8. Conjointement avec la Commission, le Conseil est, en outre, convenu que les Etats membres se communiqueront les résultats d'ensemble des expériences réalisées au cours de la coopération entre les administrations fiscales et ce notamment dans le domaine des prix de transfert des groupes d'entreprises. Cette communication d'expériences a pour objectif d'améliorer l'assistance réciproque des autorités nationales entre elles et de permettre, le cas échéant, l'élaboration de certaines réglementations dans ce domaine.

9. La directive du Conseil prévoit cependant certaines limites aux échanges d'informations. La transmission d'informations peut, en effet, être refusée lorsque :

— la législation ou la pratique administrative de l'Etat membre requis n'autoriserait pas l'obtention du renseignement en question pour ses propres besoins ;

— la transmission d'informations conduirait à divulguer un secret commercial, industriel ou professionnel ou un procédé commercial ou même lorsque la transmission des informations serait contraire à l'ordre public ;

— l'Etat membre demandeur n'est pas en mesure de fournir une transmission d'informations équivalente pour des raisons de fait ou de droit.

La directive, en outre, se préoccupe de l'utilisation qui sera faite des informations échangées. A cet effet, elle établit le principe que l'Etat membre qui a reçu les informations doit les tenir secrètes de la même manière que les informations qu'il aurait recueillies en application de sa législation nationale.

En tout état de cause, les informations échangées :

— ne seront accessibles qu'aux seules personnes directement concernées par l'établissement ou le contrôle de l'établissement de l'impôt ;

— ne peuvent être dévoilées qu'à l'occasion de procédures judiciaires, pénales ou administratives engagées en vue de ou en relation avec l'établissement ou le contrôle de l'établissement de l'impôt et seulement aux personnes intervenant directement dans cette procédure ;

— ne peuvent en aucun cas être utilisées autrement qu'à des fins fiscales ou aux fins d'une procédure judiciaire, pénale ou administrative relative à l'établissement ou au contrôle de l'établissement de l'impôt.

10. En vue d'étendre le champ d'application de l'assistance mutuelle ainsi définie, le Conseil a adopté par ailleurs le 6 novembre 1979 deux directives, lesquelles entreront en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1981.

La première de celles-ci étend les dispositions de la directive du 19 décembre 1977 à la taxe sur la valeur ajoutée.

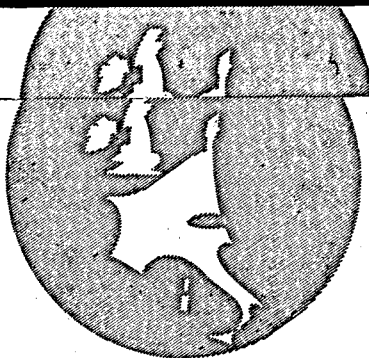
En effet, des fraudes et des évasions importantes se produisent souvent dans ce secteur en particulier lorsqu'une prestation de services est effectuée par un prestataire n'étant pas établi sur le territoire de l'Etat de la prestation. La coopération entre les autorités fiscales nationales intéressées constitue donc un progrès considérable sur le plan du contrôle.

La deuxième directive permet une coopération entre les autorités fiscales nationales en matière de recouvrement des créances relevant de la TVA.

11. La coopération entre les autorités compétentes des Etats membres telle qu'elle a été établie par les directives précitées semble être de nature à enrayer quelque peu la progression des cas de fraude et d'évasion fiscales par-delà les frontières.

Il serait, cependant, illusoire de croire que cette coopération constitue un moyen suffisant pour faire face au phénomène de la fraude et de l'évasion fiscales internationales et ce, même si elle sera à l'avenir améliorée, renforcée et complétée par l'établissement de liens de coopérations avec les autorités fiscales des pays tiers.

La seule parade réellement efficace contre toute pratique abusive consiste dans une harmonisation aussi poussée que possible des législations fiscales et des pratiques administratives des Etats membres. Lorsque la Communauté constituera un ensemble fiscal unifié disparaîtront de ce fait les raisons mêmes de la plupart des cas de fraude et d'évasion fiscales. Voilà un avantage supplémentaire de l'harmonisation. En tiendront compte les Etats ?



les catégories de travailleurs en faveur desquelles le concours du Fonds social européen peut être attribué, une priorité devant être accordée aux opérations engagées en faveur des jeunes à la recherche d'un premier emploi.

Une parenthèse est ici nécessaire pour rappeler que, lors de la réforme apportée au Fonds social en février 1971, les domaines d'intervention de celui-ci ont été définis par les articles 4 et 5 de la décision du Conseil. L'article 4 prévoyait l'ouverture du concours du Fonds, par des décisions spécifiques du Conseil, en faveur de certaines catégories de travailleurs. L'article 5 ouvrait le concours du Fonds, en principe d'une manière permanente, aux actions menées dans certaines régions, dans certaines branches économiques ou dans certains groupes d'entreprises particulièrement affectés par le sous-emploi. Les catégories de travailleurs en faveur desquelles, suivant l'article 4 de la décision de février 1971, des décisions spécifiques du Conseil ont rendu possible l'intervention du Fonds social sont actuellement les suivantes : les anciens agriculteurs, les travailleurs du textile et de l'habillement, les handicapés, les travailleurs migrants et, depuis juillet 1975, les jeunes.

Au cours des derniers mois de cette même année 1975, les demandes adressées par les gouvernements au Fonds social pour obtenir son concours au financement d'opérations relatives aux jeunes furent peu nombreuses. Mais en 1976 le volume de ces demandes augmenta très rapidement. La grande majorité de celles-ci portait sur des programmes de formation et de préformation professionnelle, dans le cadre de mesures spéciales prises par les gouvernements pour lutter contre le chômage des jeunes. Ces programmes concernaient environ 110 000 jeunes, presque exclusivement âgés de moins de 20 ans. Le nombre total des jeunes chômeurs de moins de 25 ans devait atteindre près de 1,8 million à la fin de 1976.

#### LE PASSAGE DES JEUNES DE L'EDUCATION A LA VIE ACTIVE

Lors d'une réunion qui eut lieu à Bruxelles le 29 novembre 1976, le Conseil et les ministres de l'éducation adoptèrent une résolution recommandant, d'une part, un ensemble de mesures à prendre par les Etats membres et décidant, d'autre part, la mise en œuvre d'un programme d'action quadriennal au niveau communautaire en vue de mieux préparer les jeunes à l'activité professionnelle et au passage de l'éducation à la vie active.

Les mesures recommandées aux gouvernements étaient les suivantes :

— la mise au point de programmes et de méthodes d'enseignement assurant une préparation appro-

priée à la vie active dans l'enseignement général et la formation professionnelle, et favorisant l'établissement de liens plus étroits entre ces deux types d'éducation ;

— le développement d'un système de formation continue et d'orientation professionnelle ;

— des possibilités de perfectionnement et de formation pour tous les jeunes, en particulier ceux qui n'ont pas de qualification ;

— des cours de formation supplémentaires pour les jeunes qui sont les plus vulnérables aux changements de conditions d'emploi ;

— la formation initiale et continue des enseignants, de façon qu'ils puissent préparer les jeunes de manière plus efficace à la vie active ;

— l'amélioration des services d'information en matière d'éducation, d'emploi des jeunes, de leurs aspirations et motivations ;

— le renforcement des consultations et de la coordination entre éducation et orientation professionnelles, centres de formation et services de placement.

Quant au programme d'action au niveau communautaire, il comportait principalement une série de projets-pilotes à élaborer en 1977 et à exécuter de 1978 à 1980, s'appliquant aux thèmes prioritaires suivants :

a) les besoins, sur le plan de l'éducation et de la formation, de ceux qui sortent de l'enseignement et doivent faire face à des difficultés pour obtenir ou garder un emploi qui leur donne satisfaction et leur permette de s'épanouir sur le plan personnel, et la recherche des mesures appropriées pour remédier à ces difficultés ;

b) les problèmes que pose le peu de motivation de nombreux jeunes à l'égard des études et du travail, ainsi que les mesures susceptibles d'être adoptées pour stimuler leur intérêt et leur participation ;

c) l'élaboration et la mise au point d'actions particulières afin :

— de garantir aux jeunes filles l'égalité des chances en matière d'éducation,

— d'aider les jeunes migrants,

— de promouvoir des mesures adéquates pour des groupes déterminés posant des problèmes particuliers, tels que les jeunes handicapés physiques et mentaux ;

d) la mise en place d'un processus continu d'orientation scolaire et professionnelle couvrant les années finales de la période de scolarité obligatoire et la période de formation non obligatoire, l'accent étant mis notamment sur la coopération entre les responsables de l'enseignement, de l'orientation, de la formation et du placement ;

e) l'amélioration de la préparation professionnelle au cours des années finales de la période de sco-



larité obligatoire, en particulier par la promotion d'une coopération entre les secteurs de l'éducation et de l'emploi ;

f) la promotion de mesures pour améliorer la formation initiale et continue des enseignants afin qu'ils puissent mieux préparer les jeunes à la vie active.

## II. - Le programme d'action d'octobre 1977

En juin 1977, le Conseil européen, réuni à Londres, ayant reconnu l'importance particulière qu'il convenait d'attacher au problème du chômage structurel parmi les jeunes, demanda au Conseil (affaires sociales) de se réunir à l'automne suivant afin d'examiner, à la lumière des travaux de la Commission et des résultats des mesures nationales, la nature de l'action à entreprendre au niveau communautaire.

Pour préparer cette réunion du Conseil des ministres du travail et des affaires sociales, la Commission élabora un document, en forme de *Communication au Conseil*, datée du 17 octobre 1977, comportant tout d'abord un exposé des données du problème, en second lieu un bilan des mesures déjà prises, tant dans les Etats membres qu'au niveau communautaire, enfin une série de suggestions.

Concernant l'ampleur du chômage des jeunes, la Commission constatait que le nombre des sans emploi, deux millions environ, parmi les jeunes de moins de 25 ans avait plus que quadruplé depuis la période antérieure à la crise pétrolière.

« Il est à craindre, ajoutait-elle, que, même avec une amélioration de la situation économique, le chômage des jeunes ne reste à des niveaux anormalement élevés au cours des prochaines années. Ce pronostic se fonde notamment sur la persistance plus que probable d'une situation de sous-emploi et sur des perspectives démographiques caractérisées, dans presque tous les pays membres, par l'importance numérique des générations nouvelles arrivant sur le marché du travail, et par l'accroissement tendanciel du taux d'activité des jeunes filles... ».

Le déséquilibre durable entre le nombre des jeunes atteignant l'âge de 16 ans et celui des personnes atteignant l'âge de 65 ans était illustré par le tableau suivant qui ne nécessite aucun commentaire :

(en millions)

Année	Jeunes atteignant 16 ans	Personnes atteignant 65 ans
1971	3,7	2,4
1975	4,0	2,7
1977	4,2	2,8
1978	4,2	2,8
1980	4,4	2,5
1982	4,3	2,0
1984	4,1	2,3
1988	3,8	3,1

Exposant les causes de ce chômage des jeunes, la Commission, après avoir souligné que les deux principales étaient la situation générale de l'emploi et les facteurs démographiques, ajoutait :

« La pénurie générale d'emplois s'est concentrée depuis deux ans sur les jeunes accédant au marché du travail, pour des raisons tenant à l'organisation même de ce marché : législations orientées vers la protection des emplois existants, réticences des employeurs à l'égard des recrutements nouveaux, profils de qualification des jeunes travailleurs.

« ... L'ajustement entre les jeunes demandeurs d'emploi et les profils des emplois qui leur sont offerts est devenu plus difficile. Depuis quinze ou vingt ans, et sans que l'on en soit toujours conscient, le contraste s'est accentué entre l'évolution des systèmes éducatifs et l'accroissement des niveaux d'éducation d'une part, la stagnation relative des conditions de travail et des responsabilités proposées aux jeunes d'autre part ».

Dans le bilan des mesures prises pour faire face à ce problème, le document de la Commission évaluait à 400 millions d'unités de compte le coût des actions alors engagées par les Etats membres, intéressant environ 250 000 jeunes. Il signalait que, depuis juillet 1975, le Fonds social européen avait affecté 280 millions d'unités de compte à l'aide apportée à des programmes de formation professionnelle au profit de jeunes en chômage, mais que le montant total des demandes adressées au Fonds pour obtenir des concours de cette sorte avait dépassé 600 millions d'U.C.

Quant aux suggestions ayant pour but de renforcer l'action communautaire, cette communication de la Commission du 17 octobre 1977 les classait sous deux rubriques : une extension des interventions financières de la Communauté et des mesures de portée plus générale.

Les suggestions en matière d'interventions financières concernaient l'éventualité d'attribution d'aides communautaires, d'une part pour stimuler la création d'emplois par les entreprises, d'autre part pour l'exécution de programmes de création d'emplois



Normandie, Basse-Normandie, Nord-Pas-de-Calais, Bretagne, Poitou-Charente, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Limousin, Rhône-Alpes, Auvergne, Languedoc-Roussillon, Provence-Côte d'Azur, Corse.

En 1979, les crédits dont a disposé le Fonds social pour les actions en faveur des jeunes se sont élevés à 302 millions d'U.C., dont 72 millions pour les aides à l'emploi, entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier de cette année. Pour 1980, ces crédits s'élèvent à 367 millions d'U.C., dont 117 millions pour les aides à l'emploi (2).

### LA FORMATION EN ALTERNANCE DES JEUNES

Dans sa communication au Conseil d'octobre 1977, la Commission avait suggéré que l'on s'intéresse aux opérations visant à lier étroitement la formation théorique et pratique avec l'occupation d'un emploi au cours d'une même période. Dans la ligne de cette suggestion, le Conseil européen, réuni à Paris en mars 1979, demanda au Conseil d'étudier les systèmes d'alternance, ceux-ci pouvant contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi, et d'engager une action concrète dans ce domaine. Au mois de mai suivant, le Conseil des ministres du travail retint la promotion des systèmes d'alternance comme étant susceptible de constituer l'un des éléments d'une politique globale de répartition du travail. Il invita donc la Commission à lui présenter des propositions d'actions communautaires en la matière.

La Commission, après avoir consulté le Comité du Fonds social au début de l'automne, adressa au Conseil une communication en date du 29 octobre, limitant ses propositions, au moins en première étape, aux formations en alternance pour les jeunes. Il y était dit notamment :

« ... Dans la Communauté... 24 % des jeunes de 16 et 17 ans et 41 % des jeunes de 17 et 18 ans quittent l'école sans recevoir par la suite le moindre enseignement ou la moindre formation. On observe... une relation évidente entre le niveau d'éducation ou de formation et celui du chômage : plus la formation d'un jeune est faible, plus ses risques de chômage sont élevés (il semble toutefois que l'Italie fasse exception à cette règle). Il convient par conséquent, si l'on s'intéresse aux perspectives d'emploi à longue échéance, de veiller à assurer des possibilités de formation pour tous les jeunes, qu'ils soient momentanément chômeurs ou non.

« ... La mise en œuvre d'une politique d'alternance suppose que l'on remédie au cloisonnement

entre le monde du travail et celui de l'enseignement ou de la formation. L'alternance implique que la fin de la scolarité ou d'un cycle de formation ne mette pas un terme à l'acquisition des connaissances. Cette période doit au contraire marquer le passage à un autre mode d'acquisition des connaissances, fondé sur la pratique et comportant des possibilités de perfectionnement ultérieur réparties sur la durée de la vie active. »

Une résolution du Conseil, en date du 18 décembre 1979, faisant suite à cette communication de la Commission, a été publiée au Journal Officiel des Communautés le 3 janvier.

Dans ses considérants, cette résolution observe que l'adaptation nécessaire des systèmes de formation professionnelle

« ... peut notamment être favorisée par le développement de la formation en alternance, c'est-à-dire l'insertion, au cours de la transition vers la vie active, de périodes combinant formation et expérience pratique du travail ;

« ... La formation en alternance, est-il ajouté, est particulièrement appropriée dans trois types de situation :

« — les jeunes en apprentissage et en cours de formation post-scolaire,

« — les jeunes demandeurs d'emploi susceptibles de bénéficier de mesures spéciales de formation destinées à faciliter leur intégration dans le marché de l'emploi,

« — les jeunes travailleurs sans formation professionnelle adéquate. »

La résolution du Conseil trace un ensemble d'orientations à l'adresse des Etats membres, en ce qui concerne : le contenu et la conception de la formation en alternance, le contrôle et la reconnaissance des formations, la rémunération des jeunes bénéficiaires de cette formation et les autres modalités de financement des actions engagées, les conditions de travail et la protection sociale des bénéficiaires.

Quant aux orientations pour la Communauté elle-même, elles prennent la forme d'une série de demandes qu'adresse le Conseil à la Commission :

— examiner dans quelles conditions le Fonds social européen pourrait être éventuellement associé à l'action des Etats membres par le moyen de projets expérimentaux d'ampleur limitée ;

— suivre l'application de cette résolution du Conseil dans les Etats membres, « en vue de favoriser une évolution autant que possible harmonisée » ;

— prêter à cette fin, aux Etats membres, tout l'appui technique possible ;

— promouvoir un échange d'expériences dans ce domaine ;

(2) Le total des crédits dont dispose le Fonds social pour l'année 1980 est d'un milliard d'unités de compte. La Commission souhaite pouvoir porter ce montant à 1,35 milliard en 1981.

— faire un rapport au Conseil, au cours de l'année 1982, sur l'état d'application des orientations ainsi tracées.

## Conclusion

Au vu des quelques chiffres que nous avons cru devoir mentionner ci-dessus, pour situer l'ordre de grandeur des contributions du Fonds social européen au financement d'actions destinées à lutter contre le chômage des jeunes, plus d'un lecteur aura été frappé, sans doute, par les dimensions relativement modestes de ces interventions communautaires. Pour ce qui concerne la France, par exemple, les quelques dizaines de millions d'unités de compte (3) reçus, en 1978 ou en 1979, au titre des opérations diverses intéressant les jeunes sans emploi semblent n'avoir qu'une importance assez marginale, comparés aux dimensions du financement des pactes nationaux pour l'emploi des jeunes qui doivent atteindre, cette année, 3,5 milliards de francs.

Ce serait cependant commettre une grave erreur que de mesurer d'après cette seule observation le degré d'utilité et d'efficacité des actions de la Communauté dans le domaine de l'emploi. Le rôle principal, de loin le plus important, que joue le Fonds social est d'ordre « promotionnel », comme le traité de Rome l'a d'ailleurs prévu : il stimule, dans les divers domaines où son intervention est possible, les réalisations des Etats membres, non pas tellement par le volume des remboursements que ceux-ci obtiennent par son intermédiaire mais, bien d'avantage, par les échanges d'informations et d'expériences entre les administrations nationales, au sein des diverses instances — entre autres le Comité du Fonds — associées à sa gestion.

Le Fonds social joue également un rôle non négligeable dans le domaine de la solidarité sociale entre les Etats membres ; et surtout, nous l'avons vu, entre les régions, en attribuant une priorité dans ses interventions à celles où le chômage sévit le plus gravement et où il est le plus difficilement combattu. En 1978, par exemple, sur les 179 millions d'U.C. attribués par le Fonds social au titre de l'action contre le chômage des jeunes, 37 millions (20,4 %) ont concerné les régions dites de priorité absolue et

102 millions (57 %) les autres régions classées prioritaires au niveau du FEDER (Fonds d'action régionale). Sur le financement total réalisé cette année-là par le Fonds social, soit 568 millions d'U.C., 79 % ont été attribués dans les régions souffrant le plus gravement du chômage.

Pourtant, au terme de cette étude, l'observation la plus fondamentale qui s'impose est la suivante : le chômage des jeunes revêt indéniablement des aspects structurels qui en augmentent la gravité et à l'égard desquels des actions appropriées doivent être engagées ; mais il est lié aussi à la crise extrêmement aiguë de l'emploi dont souffre la Communauté : 6,1 millions de chômeurs, soit 5,6 % de la population active. Cette crise de l'emploi est due elle-même, d'une part à la gigantesque redistribution des cartes qui est en train de s'opérer sur la planète, d'autre part à l'affaiblissement général des taux de croissance économique.

Face à la nouvelle division internationale du travail, à laquelle les pays membres de la Communauté européenne doivent, bon gré mal gré, s'adapter, une première démarche se situe dans la ligne du « partage du travail ». Certaines initiatives ont été prises à cet égard par les Exécutifs communautaires, en matière de durée du travail par exemple, mais elles n'ont pas abouti, jusqu'à maintenant, à des résultats concrets. Il est souhaitable qu'elles soient reprises.

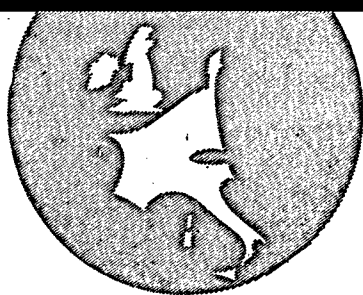
Mais la question des moyens à prendre pour relever, durablement si possible, les taux de croissance semble bien, en dernière analyse, dominer toutes les autres.

En concluant son avis sur la conjoncture, en décembre dernier, le Conseil économique et social français, suivant la suggestion de son rapporteur, M. Jacques Meraud, s'est exprimé ainsi :

« ... Un plan de développement à l'échelle planétaire, pour faciliter le progrès du Tiers-Monde, pourrait être, y compris pour les pays hautement industrialisés, la solution de l'espoir. La conjoncture inquiétante de l'automne 1979 le suggère plus fortement que jamais : le progrès économique et social de nos pays dépendra de plus en plus, dans les temps qui viennent, de la manière lucide et concertée dont il sera harmonisé avec le développement du Tiers-Monde. »

Ce sera aussi notre dernier mot, en ajoutant seulement que la Communauté européenne, en raison de son poids dans les échanges internationaux, serait le cadre le mieux approprié, en première étape, d'éventuelles initiatives de la France.

(3) L'U.C.E. égale 5,83 francs français.



# LA DIVISION EUROPÉENNE DE L'ÉCONOMIE

(1<sup>ère</sup> partie <sup>(\*)</sup>)

Robert BISTOLFI

*Chef de division à la Direction générale  
des Affaires économiques et financières  
de la Commission des Communautés européennes*

**Introduction :** La problématique de la cohésion communautaire.

**Partie I : Une Communauté en expansion :  
convergences et fragilités (1960-1973).**

**I : Convergence des résultats et convergen-  
ces structurelles**

(\*) L'étude ci-après a été établie en vue de la participation à un colloque sur le thème : « Europe et Méditerranée », qui s'est tenu à l'Université de Perpignan, les 13, 14 et 15 décembre 1979. Les opinions exprimées sont présentées sous la responsabilité de l'auteur et n'engagent d'aucune façon la Commission des Communautés Européennes.

1) L'analogie des performances d'ensemble

2) Le rapprochement des structures de production

3) Une même logique de croissance

**II : Des disparités structurelles non maîtrisées**

1) La problématique régionale éludée

2) Deux agricultures, une politique

3) L'éventail des ajustements industriels

**Partie II : Une Communauté menacée (1973-1979).**

**I : La divergence des réponses aux défis extérieurs**

1) Des ajustements toujours plus différenciés

2) Des spécialisations diversement adaptées

**II : L'accentuation des disparités internes**

1) Des « charges énergétiques » plus ou moins lourdes

2) Des situations régionales très contrastées

3) Des inégalités nationales face aux problèmes de l'emploi

**Partie III : Vers un dialogue communautaire  
renoué ?**

**I : Restaurer la croissance et affronter solidairement les mutations**

1) L'action concertée et la création du S.M.E.

2) Quels moyens pour une convergence réelle ?

**II : Le défi de l'élargissement**

1) Une Communauté aux structures trop hétérogènes ?

— Quels ajustements industriels réciproques ?

— Vers quels équilibres agricoles ?

— L'accentuation des désarticulations régionales

2) Les conditions de la cohésion

— Un impératif renforcé de la croissance

— La nécessité d'une programmation des adaptations

**Conclusion**

## Introduction : La problématique de la cohésion communautaire

1. Une interrogation sur la division de l'économie européenne doit se référer à un objectif collectif vis-à-vis duquel cette division ferait problème. L'objectif immédiat de la Communauté est de conforter les politiques de sortie de crise mises en œuvre par les Etats membres. Il est aussi, dans ce contexte, de réaliser son élargissement. Deux questions liées en découlent :

— A quel type de cohésion le modèle de développement et la pratique communautaires ont-ils abouti ?

— Cette cohésion ne doit-elle pas être renforcée pour affronter conjointement les adaptations requises par la crise et par l'élargissement ?

2. L'économie du projet communautaire comportait deux volets complémentaires :

— Une option pour une croissance en économie ouverte, la dynamique du grand marché devant constituer le moteur premier de la modernisation des structures et du relèvement des niveaux de vie.

— Une volonté de rapprochement des politiques économiques et de mise en œuvre de politiques communes.

C'est par ce dernier biais que le problème de la cohésion a implicitement été posé. La démarche n'était d'ailleurs pas exempte d'ambiguïté. En effet les politiques communes n'ont pas toujours vu leurs finalités précisées. En particulier, l'objectif d'une convergence réelle des niveaux de développement auxquels ces politiques auraient dû concourir n'était pas affirmé explicitement.

3) La logique de croissance qui avait été adoptée, avec sa large ouverture extérieure, entraînait pour les secteurs participant aux échanges une exigence de compétitivité. Celle-ci devait normalement impliquer la recherche prioritaire d'une maîtrise des coûts de production, une accentuation des processus de rationalisation et d'augmentation de la productivité du travail, une croissance rapide du capital productif.

Or, on constate que face à ces exigences, les politiques des Etats membres ont divergé dès la période de forte croissance. Les différences de comportement se sont accentuées après 1973, lorsque tous les pays industrialisés ont été confrontés à la triple nécessité d'augmenter leurs exportations de produits manufacturés afin de régler la « fac-

ture pétrolière », de réorienter géographiquement ces mêmes exportations vers les marchés porteurs d'une demande en expansion, enfin de restructurer les productions pour tenir compte à la fois de la demande des nouveaux partenaires et de la concurrence de leurs produits.

Les évolutions et résultats divergents constatés quant aux capacités d'adaptation des économies de la Communauté appellent à leur tour deux réflexions critiques.

4. La première réflexion doit porter sur la *responsabilité que les retards et les lacunes des politiques communes* ont eue dans ces évolutions et adaptations divergentes : des politiques communes auraient dû dès le départ aider à compenser les handicaps structurels de certains des partenaires, accompagner le jeu de la dynamique du marché et prévenir ses déséquilibres induits. On peut dire que leur faible fonction d'orientation et de correction, ainsi que l'aspect tardif ou insuffisant de leur mise en œuvre, ont influé de manière sensible sur la diversité des politiques d'ajustement dans la Communauté. Le résultat de cette évolution a été que l'approfondissement des politiques communes existantes comme l'élaboration de nouvelles politiques se heurtent désormais à des obstacles croissants tenant à la diversité elle-même croissante des situations, des intérêts et des contraintes des Etats membres.

5. Une seconde réflexion devrait concerner la *contribution qu'une Communauté en cours d'élargissement et rassemblant des économies inégalement aptes aux ajustements en cours, est néanmoins à même d'apporter aux efforts de sortie de crise.*

Les données de départ ne sont pas encourageantes : aux divergences industrielles et aux disparités régionales non réduites sont en effet venues s'ajouter des disparités additionnelles. Les plus importantes concernent l'économie de l'énergie et la situation de l'emploi. En effet, qu'il s'agisse des « charges énergétiques » ou de la situation du chômage et de ses perspectives, la dispersion des situations est très grande. Et l'entrée de la Grèce, et demain du Portugal et de l'Espagne, viendra encore accentuer cette dispersion.

Dans ces conditions, l'interrogation longtemps éludée sur la nature de la Communauté et sur ce qui peut être attendu d'elle doit désormais être directement affrontée. Elle porte simultanément sur les possibilités, les finalités, les modalités de l'action commune.

Les possibilités : la Communauté peut-elle permettre une croissance supérieure et une solution aux problèmes du chômage meilleure que celles



auxquelles pourraient prétendre les pays membres agissant isolément ?

**Les finalités :** si la Communauté doit désormais favoriser une convergence réelle des performances et des niveaux de vie, est-elle en mesure d'assurer le « différentiel de croissance » en faveur des pays les moins prospères, nécessaire à une matérialisation de cette convergence dans des délais raisonnables ?

**Les modalités d'action :** la démarche jusqu'ici suivie est-elle à la hauteur de ces ambitions ? Si non, quelles novations faut-il introduire ?

Autant de questions qui posent globalement le problème d'un dialogue communautaire renoué de ses conditions et de ses alternatives.

## Partie I : Une communauté en expansion : convergences et fragilités (1960-1973)

### 1) CONVERGENCE DES RÉSULTATS ET CONVERGENCES STRUCTURELLES

#### 1) L'analogie des performances d'ensemble

3. Le choc pétrolier de 1973 est apparu à beaucoup d'observateurs comme introduisant une rupture inattendue et radicale dans un processus mondial de forte croissance dont les mécanismes — du moins en ce qui concerne les pays industrialisés — paraissent durablement maîtrisés. S'agissant des Etats membres de la Communauté, ils réalisent des performances convergentes qui — en liaison avec un développement très intense des échanges intra-communautaires — donnent à penser que la construction européenne ne peut aller qu'en se consolidant. Si on se borne à examiner les quatre pôles du « carré magique », les résultats apparaissent en effet positifs.

**La croissance :** entre 1963 et 1973, le taux annuel moyen d'augmentation du PIB pour la Communauté (alors à Six) est de 5 %, l'écart entre les deux performances nationales extrêmes étant inférieur à un point (1).

**Les prix :** l'inflation qui, à la veille des années 60, ne dépassait pas 3 % en moyenne pour la Communauté, s'accroît ensuite, surtout à partir du

milieu de la décennie ; elle ne s'accélère réellement qu'au tournant de 1970 et s'accompagne d'une augmentation des écarts absolus entre les pays membres — écarts qui, jusqu'alors, étaient demeurés dans une fourchette relativement étroite.

**L'emploi :** entre 1960 et 1973, si l'on excepte le cas de l'Italie, caractérisé par un taux de chômage élevé à forte composante structurelle, les taux de chômage annuels moyens dans la Communauté à Six demeurent — avec un maximum de 2,5 % en Belgique — proches de niveaux qui seraient aujourd'hui jugés incompressibles (2).

**La balance des paiements :** la situation des échanges extérieurs par pays, exprimée en pourcentage du PNB, montre que jusqu'au début des années 1970 la balance courante et surtout la balance de base sont partout assez proches de l'équilibre et parfois même excédentaires (2).

4. Au-delà de l'ampleur et du rapprochement des résultats macro-économiques ainsi atteints par les pays membres, plusieurs autres facteurs confirment très tôt — au milieu des années 60 — l'impression que la cohésion communautaire relève désormais à la fois d'une certaine nécessité et d'une certaine automaticité. C'est tout d'abord, avec les progrès de l'organisation des marchés dans le cadre de la politique agricole commune, l'adoption de prix agricoles communs et leur libellé en unités de compte. C'est aussi, avec l'intégration croissante des échanges, la constatation d'une interdépendance elle-même croissante des évolutions et des politiques économique et monétaire. Dès 1965, le Comité Monétaire soulignait les conséquences de ce processus évolutif en affirmant qu'« une intégration monétaire de fait se poursuit de plus en plus sans que cela apparaisse toujours de façon claire au moment même » (3). Il ajoutait encore que « les modifications de parité deviendraient de plus en plus difficiles et improbables ».

#### 2) Le rapprochement des structures de production

5. Les facteurs étaient alors nombreux qui, au-delà des performances macro-économiques enregistrées par toutes les économies de la Communauté et de leur rapprochement, paraissaient asseoir la cohésion de la Communauté sur des bases toujours plus larges. Ce qui caractérise, en effet, les principales mutations des économies européennes

(1) Source : Statistiques de base de la Communauté, Eurostat.

(2) Source : Système d'indicateurs structurels (SIS), Bruxelles, juin 1975.

(3) Septième Rapport d'activité du Comité Monétaire, Bruxelles, février 1965, p. 13.

entre 1960 et 1973 c'est une série de convergences structurelles (4).

On constate tout d'abord un *rapprochement des structures de la demande finale* : partout on enregistre une augmentation de la part des investissements, une réduction de celle de la consommation privée, une augmentation de la consommation publique. Par ailleurs, la progression des revenus individuels s'accompagne partout d'une relative harmonisation de la structure de consommation des ménages.

A ce rapprochement des structures de la demande a correspondu un *rapprochement similaire des structures de production*. Au niveau des grands secteurs, le Marché commun n'a pas conduit à une spécialisation mais au contraire à une relative harmonisation : chaque pays a développé et diversifié son secteur industriel, tendant à rapprocher ses structures de celles de la RFA, qui était déjà dotée en début de période d'un tissu industriel complet et largement orienté vers les marchés extérieurs. Même si certains pays enregistrent encore peu de mutations de leur appareil de production (5), et si les structures des économies marquent encore de nettes différences, il demeure que les ensembles industriels européens évoluent de manière convergente au cours de la période. Tout d'abord, s'agissant des secteurs en déclin : charbonnages, agriculture, textiles, habillement, on constate sauf exception (6) qu'ils sont communs à tous les pays.

Les *principaux secteurs industriels à forte croissance* (7) (chimie et dérivés, matériel électrique et électronique...) sont eux aussi analogues. Mais ce qui est important du point de vue de la convergence, c'est que certains pays développent intensément des secteurs de croissance dans lesquels ils enregistraient en début de période des retards relatifs, cependant qu'à l'inverse des pays qui possédaient une position privilégiée dans des bran-

ches déterminées voient leur avantage relatif se réduire au fil des années.

Le dernier trait marquant de l'évolution des économies européennes sur le plan sectoriel est la *place croissante prise par les services*, tant marchands que collectifs.

### 3) Une même logique de croissance

6. Les convergences que révèle l'analyse sectorielle ne font que refléter le fait que les pays de la Communauté ont choisi une *même logique de développement*. Celle-ci — en contrepartie de gains obtenus en termes de croissance globale du produit et d'élévation du niveau de vie moyen — a imposé de manière que l'on pourrait qualifier de mécanique ses contraintes et ses effets structurels. Cette logique d'ensemble peut être schématisée ainsi :

— la large ouverture extérieure (interne et externe) a entraîné pour les secteurs participant aux échanges une exigence de compétitivité qui a impliqué la recherche prioritaire d'une maîtrise des coûts de production ;

— cette recherche s'est traduite par un processus de rationalisation et d'augmentation de la productivité du travail, une rapide croissance du capital productif et un phénomène généralisé de substitution du capital au travail (le capital par personne occupée augmente en moyenne annuelle de 4 % à 6 %, selon les pays, entre 1960 et 1973) ;

— dans ce contexte, la création d'emplois dans l'industrie — en particulier dans les secteurs les plus ouverts aux échanges — n'a pu être le fait que de secteurs dont l'expansion a été suffisamment rapide pour assurer à la fois des gains de productivité importants et une croissance de l'emploi : en pratique, les créations d'emplois industriels ont sauf exceptions (8) été faibles, voire nulles pour certains pays, la situation se détériorant encore à partir de 1970. De ce fait, les services — et en particulier les services publics — ont joué un rôle déterminant dans l'équilibre ou la croissance de l'emploi.

## II) DES DISPARITÉS STRUCTURELLES NON MAÎTRISÉES

7. Les questions qui se trouvaient implicitement posées par la logique de développement adoptée concernant, d'une part l'inégale aptitude de départ des pays membres à affronter ses contraintes induites, ainsi que les réponses parfois divergentes mises en œuvre pour les surmonter, d'autre part

(4) Cf. « Les mutations sectorielles des économies européennes de 1960 à la récession », Rapport du Groupe d'experts d'analyses sectorielles, Bruxelles, janvier 1978.

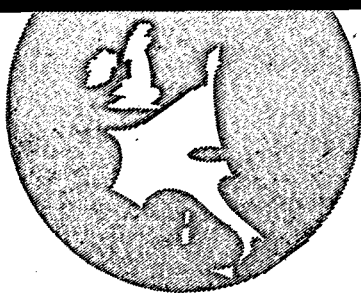
(5) Tel le Royaume-Uni, qui n'a pas encore rejoint la Communauté pendant la période en examen, et où de nombreux secteurs industriels ont décliné sans être relayés comme ailleurs par des secteurs à croissance suffisamment forte.

(6) Cas de l'Italie, pour le secteur des « Textiles-Habillement ».

(7) Rappelons que le terme de « secteurs de croissance » est pris ici dans son sens macro-économique, à partir d'une désagrégation de l'économie en 26 branches. Formellement parlant, il n'y a pas de secteurs mais des activités ponctuellement délimitées qui, à un moment donné, apparaissent en développement. L'observation vaut largement, aussi, pour les « secteurs en déclin ».

(8) Cas de la France et, surtout, de l'Italie.





— et en liaison — les limites additionnelles que cette logique imposait dans certains cas à l'action de correction de déséquilibres régionaux ou sectoriels fondamentaux. En bref, sur le double plan de la résorption de ces déséquilibres et de la politique générale d'adaptation des structures de production, le constat global de la convergence des économies et de son corollaire, la cohésion de la Communauté, demande dès la période en examen à être nuancé, sinon contredit. Il est nécessaire en effet de prendre en compte les lacunes qui, au cours des années 60 et — pour certaines d'entre elles — de manière très évidente au tournant des années 70, affectaient le processus d'intégration. Certes, ensuite, de la crise du système monétaire international au choc pétrolier, les facteurs extérieurs seront nombreux qui viendront ébranler la cohésion de la Communauté et modifier les conditions d'avancée de la construction européenne. Mais les faiblesses qui n'avaient pas été surmontées précédemment expliquent largement la réceptivité de la Communauté et les réponses très (trop) diversifiées des Etats membres face à ces déstabilisations d'origine extérieure.

### 1) La problématique régionale étudiée

8. Sur le plan régional, le rythme soutenu des croissances globales a sans doute permis à tous les pays membres de réduire sensiblement entre 1960 et 1970 la dispersion autour de la moyenne nationale des produits par personne occupée et par région.

Mais les résultats atteints appellent deux remarques complémentaires.

D'une part, au plan communautaire, les différences entre régions extrêmes ne sont réduites qu'avec une grande lenteur : le P.I.B. par personne occupée qui en 1960 était près de cinq fois plus élevé à Hambourg qu'en Molise y demeure encore plus de quatre fois supérieur dix ans après (9).

D'autre part et surtout, ces réductions d'écart mesurées par référence au seul P.I.B. par tête ne rendent pas compte de tous les phénomènes qui les ont permises ou qui les ont accompagnées : le rapprochement des niveaux de vie régionaux s'est effectué beaucoup moins à travers une homogénéisation progressive du tissu économique national (et communautaire) qu'à travers des déplacements massifs d'hommes de la périphérie (méditerranéenne) vers le Centre.

En témoigne d'abord le fait qu'à la fin comme au début de la période, les mêmes régions connaissent les taux d'émigration nette les plus élevés

et que ces taux ont même eu tendance à augmenter : pour la Molise et la Basilicate ils ont pratiquement doublé pendant la deuxième moitié de la décennie (9).

En témoigne, aussi, la persistance d'un chômage très élevé malgré ces flux migratoires importants : entre 1970 et 1973, la Campanie et la Basilicate, avec des taux moyens de chômage de 11,4 % et de 10,4 % de la population active civile viennent toujours largement en tête. Ceci alors qu'au même moment, dans certaines régions du Nord, comme le Wurtemberg par exemple, les taux correspondants sont inférieurs à 0,5 % (9).

En témoigne enfin la structure sectorielle de l'emploi qui demeure très déséquilibrée : 70,7 % de l'emploi en Molise et 59,8 % en Basilicate étaient, en 1960, localisés dans l'agriculture. Malgré l'exode rural de la décennie, les taux pour ces deux régions demeurent toujours, en 1970, parmi les plus forts : 47,5 % en Molise et 41,6 % en Basilicate (9).

9. Ces exemples visent à illustrer, à la fois, la grande plasticité de certaines structures — économiques, mais aussi sociales et humaines — et la voie par laquelle, dans une première phase tout au moins, l'exigence de compétitivité a été conciliée avec l'objectif d'une certaine égalisation des niveaux de vie interrégionaux : très schématiquement la mobilité des hommes dans la plupart des cas s'est imposée. Une modernisation et une adaptation programmées des structures économiques et de la société dans les régions en difficulté, qui auraient visé à éviter un ébranlement excessif, ou même la destruction dans certains cas des économies et des cultures régionales de la périphérie, n'étaient pas compatibles avec les exigences d'une croissance en économie ouverte.

Pendant toute la décennie, les efforts faits pour développer des politiques d'aménagement du territoire ont reposé sur la seule initiative des Etats membres. Ils se sont heurtés à ces limites (10). Au plan européen, où une partie des contraintes pesant sur ces approches nationales isolées auraient pu être desserrées, le problème régional est demeuré longtemps marginal dans le dialogue communautaire. Il faut en effet attendre 1966 pour que le premier Programme de politique économique à moyen terme lui consacre un développement et avance quelques propositions, 1969 pour que le Conseil des ministres soit saisi par la Commission

(10) Et aussi aux difficultés intrinsèques que rencontre toute action : quelle que soit l'ampleur des moyens mis en œuvre, ils demeurent toujours insuffisants si l'accélération recherchée néglige par trop les rythmes d'évolution propres des économies et des sociétés régionales concernées, ainsi que les facteurs de transformation potentiels qu'elles recèlent nécessairement.

(9) Source : S.I.S. précité.



d'un Memorandum définissant l'objet, les objectifs et les moyens possibles d'une politique régionale pour la Communauté, 1975 pour que soit créé le « Fonds européen de développement régional »...

## 2) Deux agricultures, une politique

10. Le problème régional posé de manière aiguë par la périphérie de la Communauté recoupe en fait très largement celui du devenir de l'agriculture des régions méditerranéennes, partie importante de l'économie agricole communautaire. Mais le dossier agricole méditerranéen, avec l'accumulation des problèmes non maîtrisés qu'il présente dès les débuts du marché commun, renvoie à son tour, sur un plan plus général, à deux questions liées : en premier lieu à celle de l'évolution d'ensemble du secteur agricole dans la Communauté au cours des quinze premières années de développement du Marché Commun ; en second lieu, à la mise en œuvre de la politique agricole commune et à l'articulation dans le temps de ses deux volets d'organisation des marchés et d'action sur les structures.

11. Globalement, le secteur agricole apparaît au cours de la période en examen comme un secteur de croissance lente ou en régression : dans tous les pays de la Communauté initiale, il réalise un taux de croissance en volume inférieur de 30 % ou plus à celui de l'ensemble de l'économie.

Si l'il s'agit d'un secteur à croissance lente, il s'agit cependant aussi d'un secteur où les mutations internes ont été très importantes. La croissance du capital y a été beaucoup moins rapide que dans les autres branches d'activité et la productivité du travail y a cependant enregistré des gains comparables à ceux de l'ensemble de l'économie. La raison essentielle en a été une très forte décroissance de l'emploi : dans la Communauté à six, c'est près de 6,3 millions de postes de travail qui disparaissent entre 1960 et 1973.

Cette agriculture en mutation accélérée présente par ailleurs une grande hétérogénéité. En gros, aux deux extrêmes et avec toute la gamme des situations intermédiaires, s'opposent une agriculture moderne, rentable, ou susceptible de le devenir, et une agriculture traditionnelle où l'activité de production n'est que l'une des dimensions d'un mode de vie et d'être. Les modalités d'évolution de l'une et de l'autre auraient dû être différentes, ceci d'autant plus — comme on l'a vu — qu'il y a souvent coïncidence entre déséquilibre régional fondamental et prédominance de l'agriculture traditionnelle ou d'activités agricoles moins dynamiques. En pratique, une même approche indifférenciée va — avec il est vrai des nuances sensibles suivant les pays membres confrontés à la question — prévaloir pour toutes les agricultures. L'action de modernisation

s'effectuera pour l'essentiel sous la seule pression du marché, la rapidité des mutations et le rythme des libérations d'emploi par le secteur (620 000 départs nets par an pour la CEE à six entre 1960 et 1969, 400 000 entre 1970 et 1973) étant rendu économiquement bénéfique par ses incidences sur la productivité, et socialement et politiquement supportable en raison des créations parallèles d'emploi dans les secteurs de croissance, industriels ou de services.

12. Ce schéma d'adaptation sectorielle révélera ses déséquilibres potentiels lorsque, avec la crise et la chute de la croissance, la situation du marché du travail se renversera. Malgré — et parfois à cause de — l'ampleur des mutations et des transferts d'emplois intervenus dans le passé, le recul de la croissance plongera doublement dans la crise diverses économies régionales à prédominance agricole. Alors qu'elles avaient parfois été exagérément dévitalisées par l'émigration et le vieillissement démographique, elles se trouveront en effet confrontées à un chômage — réel ou déguisé — plus grand que dans les autres régions ou secteurs, eux-mêmes incapables d'offrir désormais la même issue que précédemment aux flux d'émigration.

13. Le phénomène sera d'autant plus gravement ressenti au niveau des régions et des économies nationales concernées que la politique agricole commune avait elle-même enregistré certains retards et inadaptations vis-à-vis des problèmes posés par l'hétérogénéité des structures agricoles, en particulier dans la zone méditerranéenne.

La politique des prix et des marchés qui a, pendant toute la décennie 1960, constitué l'essentiel sinon la totalité de la PAC, « s'est avérée insuffisante pour contribuer à faire face aux problèmes (de l'agriculture méditerranéenne) et, dans certains cas, a aggravé les écarts de développement inter-régionaux » (11). Relativement (mais aussi tardivement) bien structurées pour certains produits (blé dur, huile d'olive, riz), les organisations de marché le sont moins pour d'autres (vin, agrumes...), et sont enfin réduites dans d'autres cas (certains fruits et légumes frais ou transformés) à la seule protection du tarif douanier commun : le niveau comme la structure des revenus agricoles sont affectés globalement par cette diversité. Si l'on ajoute que la pénétration des produits méditerranéens dans les autres régions de la Communauté est freinée par la faiblesse des structures de transformation et de commercialisation ; si l'on ajoute aussi que « la politique commerciale contractuelle extérieure de

(11) Cf. : « Problèmes de l'agriculture méditerranéenne », Communication de la Commission au Conseil, Bruxelles, 1-4-1977, p. 2.



la Communauté, dans une première phase, sans aggraver véritablement la situation de ces régions (méditerranéennes), a néanmoins mis en évidence certaines lacunes ou faiblesses dans le fonctionnement des marchés » (12), on comprend l'appréciation globale d'insuffisance portée par la Commission sur les apports de la politique des prix et des marchés en la matière.

14. L'approche communautaire de l'action sur les structures a été timide et longtemps différée. On a déjà évoqué les longs délais écoulés après la mise en place du Marché commun, avant qu'une politique régionale communautaire soit amorcée. Il faut ajouter que c'est seulement en 1972 qu'ont été adoptées par le Conseil les trois directives socio-structurelles qui marquent le début d'une politique commune plus structurée dans le domaine agricole.

Au total, le retard du secteur agricole des régions périphériques par rapport à celui des autres régions de la Communauté a tendu à s'aggraver (11). Cette appréciation prend toute sa portée si l'on sait que les régions méditerranéennes couvrent 17 % environ de la surface agricole utile de la Communauté, fournissent 18 % environ de sa production finale agricole, et occupent 30 % de ses actifs agricoles. Et aussi que « les produits méditerranéens représentent en moyenne de 60 à 65 % de la production finale de ces régions avec des situations très spécifiques dans le Mezzogiorno ou en Languedoc, où ils représentent, parfois dans des situations de presque monoculture, plus de 75 % de la production finale de la région » (12).

### 3) L'éventail des ajustements industriels

15. L'ampleur des déséquilibres régionaux et sectoriels qui viennent d'être évoqués ne suffit évidemment pas à caractériser, et moins encore à mesurer, les inégales capacités de réponse aux exigences d'adaptation accrues qui se manifesteront après 1973-1974.

Les politiques de régulation suivies dès la période de croissance, aussi bien dans la gestion de la demande interne qu'en ce qui concerne l'adaptation des structures de production, expliquent pour une large part ces inégalités.

16. Sans entrer dans une analyse détaillée de l'évolution de la demande jusqu'à la récession, on constate que les Etats membres ont arbitré différemment le partage entre consommation des ménages et investissement (13).

(12) Cf. : « Problèmes de l'agriculture... », op. cit.

(13) Cf. : « L'évolution des structures sectorielles des économies européennes depuis la crise du pétrole 1973-1978 — L'Europe : les capacités d'adaptation en question » ; Rapport du groupe d'experts d'analyses sectorielles, Bruxelles, juillet 1979, pages 24-26.

— L'Allemagne avait connu sa plus grande période d'accumulation pendant les années 50 et atteint dès 1960 un taux d'investissement élevé : dès lors, pendant la période en examen, une croissance moyenne de la F.B.C.F. (+ 4,7 %), du même ordre de grandeur que celle de la consommation des ménages, a suffi à assurer une croissance du stock de capital supérieure à celle de la valeur ajoutée. Dans ce contexte, un taux important de substitution du capital au travail est intervenu.

— La plupart des autres pays de la Communauté initiale (France, Pays-Bas, et, dans une mesure moindre, Belgique) ont privilégié l'investissement, qui a progressé à un rythme presque double de celui de la consommation.

— L'Italie, enfin, tout en enregistrant un taux de croissance très élevé (+ 5,5 %), a suivi un schéma inverse de celui de ses partenaires en laissant la consommation des ménages être le moteur de la demande interne. Le taux d'accroissement des investissements productifs a été plus faible que chez ses partenaires ; avec une forte proportion de productions à faible intensité de capital et une vulnérabilité certaine face à la concurrence des pays nouvellement industrialisés.

17. Comme le choc pétrolier a sensiblement coïncidé avec le premier élargissement de la Communauté, il est justifié d'inclure la situation des trois nouveaux partenaires dans cet examen cursif de l'avant-crise et des facteurs de divergence entre pays membres qu'elle recèle déjà. Avec, en particulier, le cas de l'Irlande, ce premier élargissement vient ajouter aux déséquilibres et retards structurels que la Communauté de départ n'avait pas encore surmontés. Aussi et surtout, il vient ouvrir l'éventail des situations pour ce qui est des politiques de la demande interne.

Si, dans la décennie 60, le Danemark suit une politique de promotion de l'investissement analogue à celle de la France ou des Pays-Bas, le Royaume-Uni, par contre, connaît une évolution originale. En liaison avec sa politique de « stop and go », la consommation des ménages est caractérisée par une très faible croissance annuelle moyenne (+ 2,3 %). Mais, par ailleurs, le taux de croissance des investissements, quoique comparable à celui de l'Allemagne par exemple, ne permet pas de rattraper le retard pris sur ces principaux partenaires européens en raison de la faiblesse de départ de la formation de capital.

18. Si l'on considère maintenant les modalités suivant lesquelles les Pays membres avaient affronté les contraintes d'une économie internationale ouverte, au cours des quelques années qui ont précédé la récession, on constate une diversité encore accrue des attitudes.

Dès le tournant des années 70, alors que les performances de croissance demeurent élevées (Royaume-Uni excepté), une accélération très différenciée de l'inflation et le dérèglement du système monétaire international marquent la dégradation de l'environnement économique favorable qui avait jusqu'alors prévalu. Avant même que les ruptures intervenues après 1973 n'obligent à des politiques d'adaptation plus drastiques, ces changements voient les Etats membres affronter avec des moyens très différents le problème du maintien ou de l'amélioration de leurs positions compétitives. Des comportements contrastés se dessinent déjà, que la période suivante verra se renforcer.

D'un côté, des pays comme la R.F.A. s'attachent à la recherche de gains de productivité et à un contrôle rigoureux des coûts en réalisant les ajustements nécessaires. D'un autre côté, des pays comme l'Italie ou le Royaume-Uni s'efforcent — pour des raisons internes, à la fois économiques, sociales et politiques — d'atténuer les exigences d'ajustement correspondantes que le modèle de croissance dans lequel ils sont insérés exigerait : des taux d'inflation sensiblement plus élevés que ceux de leurs partenaires et l'acceptation d'une dégradation de la valeur de leur monnaie, reflètent cette « stratégie contrainte ».

19. Ainsi, à la veille du choc pétrolier, derrière le « paravent » de la convergence des performances de croissance et des rapprochements sectoriels, les inégalités structurelles non réduites, des moteurs de l'activité insuffisamment harmonisés, une approche des contraintes d'adaptation au marché mondial par trop différentes font que la Communauté présente une cohésion qui, dès ce moment, est loin d'être sans failles.

## Partie II : Une communauté menacée (1973-1979)

20. Déjà, au tournant des années 70, la Communauté avait été incapable de répondre de manière suffisamment cohérente au premier grand ébranlement de l'ordre économique et monétaire international institué après la guerre. La désagrégation du système de Bretton Woods avait vu les Etats membres affronter en ordre dispersé le changement imposé par les Etats-Unis et s'adapter tant bien que mal aux nouvelles données internationales. A maints égards, la généralisation des taux de change flottants entérinera la fin des illusions passées sur un processus continu et régulier devant amener la

Communauté à une union économique et monétaire.

Le corollaire d'une telle évolution pour les Etats membres en sera, à court terme, une marge d'autonomie accrue dans la conduite de leur politique économique et monétaire. Certaines des divergences qui en ont découlé ont déjà été abordées. Or, avec la crise de l'énergie, la politique économique va être largement dominée, dans les pays industriels développés par les problèmes d'équilibre de leur balance des paiements. Cet impératif va devoir être affronté dans un contexte de moindre croissance lié à la lutte anti-inflationniste, et pour chacun d'entre eux en fonction de situations et de facteurs nationaux originaux : importance relative de leur commerce intra-communautaire, dépendance énergétique, ampleur et durée de leur récession, structure des exportations, évolution de leur parité, etc.

Ces spécificités nationales vont peser dans le sens d'évolutions différenciées, aussi bien pour ce qui est de la stratégie économique extérieure que, en liaison, des choix sectoriels internes.

Non seulement le développement d'une politique économique extérieure de la Communauté sera freiné, mais le risque d'un processus régressif du Marché Commun se précisera, avec en particulier le recours croissant à des pratiques néo-protectionnistes.

La crise et le processus de restructuration se prolongeant, cette menace d'une régression de la Communauté deviendra de plus en plus évidente. Ceci d'autant plus que l'accentuation des divergences structurelles internes — notamment au niveau des économies régionales de la périphérie — viendra encore renforcer l'inégalité des Etats membres face aux contraintes pesant sur les politiques d'ajustement.

### 1) LA DIVERGENCE DES RÉPONSES AUX DÉFIS EXTÉRIEURS

21. Après 1973, les pays industrialisés se sont trouvés sans exception confrontés à trois exigences de plus en plus contraignantes :

— augmenter leurs exportations de produits manufacturés afin de régler la « facture pétrolière » (14) ;

(14) La dépendance énergétique élevée de tous les pays membres pendant la période s'accompagne cependant de différences sensibles : ainsi, entre 1973 et 1977, la part des produits énergétiques dans les importations a augmenté de 11 points en Italie, de 9 points en France, autour de 6 points pour les autres pays, sauf le Royaume-Uni qui n'enregistre qu'une augmentation de 3,3 points.



— les réorienter géographiquement vers les marchés porteurs d'une demande en expansion (OPEP, Pays nouvellement industrialisés (PNI) du Sud-Est Asiatique et de l'Amérique Latine) ;

— les restructurer — et par voie de conséquence restructurer leur appareil de production — pour tenir compte à la fois de la composition de la demande de ces nouveaux partenaires et de la concurrence de leurs produits.

Ces nécessités se sont manifestées dans un contexte de compétition accrue entre les pays industrialisés eux-mêmes et de fluctuations monétaires désordonnées.

Qu'il s'agisse des politiques générales d'ajustement ou des choix de spécialisation face à la nouvelle division internationale du travail, les démarches des Etats membres confrontés à la même obligation d'adaptation industrielle, n'ont pas été analogues.

### 1) Des ajustements toujours plus différenciés

22. Sur un fond caractérisé par l'atonie générale de l'investissement, phénomène qui s'était déjà amorcé à la fin des années 60, les pays membres ont poursuivi pour l'essentiel des politiques d'ajustement s'inscrivant dans le prolongement des comportements passés :

— certains pays (cas de l'Allemagne et des Pays-Bas) se sont adaptés par la compression des coûts et la réduction rapide des emplois industriels ; ils sont parvenus à une très forte croissance de leurs exportations industrielles, et cela dans un contexte d'appréciation de leur monnaie ;

— d'autres pays (cas de l'Italie et de la Grande-Bretagne) ont accepté la baisse de la productivité du travail, une moindre progression de leurs exportations industrielles, alors même que la dépréciation de leur monnaie rendait les importations plus coûteuses ;

— d'autres pays, enfin, (comme la France et la Belgique) se sont situés dans une position intermédiaire.

23. Au total, quatre ans après le choc pétrolier, les industries de la Communauté se trouvent dans des situations dissemblables.

Au prix d'une perte de plus d'un million et demi d'emplois depuis 1974, l'industrie allemande s'est fortement modernisée et mécanisée, ses dépenses de recherche - développement ont été systématiquement intensifiées, elle semble ainsi à même d'affronter dans des conditions satisfaisantes les nouvelles données du jeu économique mondial.

Comparées à celle de l'Allemagne, toutes les autres situations nationales paraissent sous cet

angle moins favorables. Sans entrer dans une analyse détaillée, on peut cependant évoquer les cas de l'Italie et du Royaume-Uni. Souvent abusivement identifiés, l'un et l'autre ils illustrent bien l'irréductibilité de l'évolution de chaque économie industrielle. L'Italie est le seul pays qui ait contribué à créer des emplois industriels entre 1973 et 1977, en développant par ailleurs une « industrie parallèle » qui allie à de bas coûts salariaux, et surtout fiscaux, une grande capacité d'innovation commerciale. Le Royaume-Uni présente par contre une physionomie industrielle très différente : déjà, il avait abordé la crise en situation de « déclin industriel » et la baisse de la productivité du travail ne l'empêchera pas de perdre 500 000 emplois entre 1973 et 1977 ; par ailleurs la nouvelle aisance financière apportée par le pétrole ne se traduit que partiellement par une modernisation de l'appareil de production.

S'il n'est évidemment pas question, à travers ces quelques indications, de présenter une hiérarchie formelle des capacités d'adaptation des économies communautaires (15), les différences de comportement que ces indications révèlent ne vont certainement pas dans le sens d'une plus grande convergence des attitudes, des intérêts et donc des objectifs communs possibles. L'évolution des spécialisations des diverses industries nationales, au regard de la nouvelle division internationale du travail, confirme cet « éclatement » croissant des situations dans la Communauté.

### 2) Des spécialisations diversement adaptées

24. Le degré d'adaptation des structures de production d'un pays aux données d'un marché mondial en changement rapide dépend de trop nombreux facteurs pour se laisser définir par un seul critère. Un indicateur important est cependant constitué par, d'une part le contenu et la qualification du travail, d'autre part la quantité de capital incorporé dans les exportations et les importations (16). Sur cette base, les produits relevant des échanges peuvent être regroupés en trois catégories :

a) des produits fortement concurrencés par les pays nouvellement industrialisés (faible contenu de

(15) Voir à cet égard le Rapport déjà cité sur « l'évolution sectorielle des économies européennes depuis la crise du pétrole », document d'où ces éléments de diagnostic sont tirés.

(16) Voir l'étude de Ph. Rollet sur les « Forces et faiblesses de la spécialisation internationale des pays de la CEE face à la nouvelle division du travail industriel », Commission des Communautés Européennes, Bruxelles, avril 1979.

travail qualifié, intensité en capital pouvant suivant le cas être forte ou faible) ;

b) des produits où les pays industrialisés devraient conserver un avantage relatif dans la nouvelle division internationale du travail (fort contenu en travail qualifié) ;

c) enfin, des produits fondamentaux pour la maîtrise même de cette nouvelle division du travail :

— soit parce qu'ils conditionnent en profondeur l'efficacité du système productif (ordinateurs, machines productrices de machines...),

— soit parce qu'ils sont en amont de la production d'une série d'autres biens (chimie, sidérurgie, biens d'équipement).

25. S'agissant des produits donnant lieu à une forte concurrence des P.N.I., on constate que la R.F.A. est le seul pays à s'être largement désengagé à leur égard (17). A l'autre extrême, l'Italie voit leur poids relatif s'élargir depuis 1970. Le Royaume-Uni, autrefois faiblement présent sur ces marchés, s'y engage aujourd'hui en raison d'une baisse relative de ses coûts salariaux. Enfin, la France et la Belgique se retirent lentement des productions en question.

Dans ce secteur où la concurrence des nouveaux producteurs va s'intensifier, les pays européens à l'exception de l'Allemagne restent encore fortement engagés par rapport aux Etats-Unis et au Japon.

26. Dans le secteur des biens à fort contenu en travail qualifié, l'Allemagne est ici encore en tête, mais le Royaume-Uni, la France et les Pays-Bas sont en bonne position. L'Italie, enfin, présente sur ce point aussi une spécialisation défavorable dans l'ensemble.

27. Si l'on considère enfin les produits fondamentaux pour la maîtrise de la division internationale du travail, on constate ici encore la très bonne position de l'Allemagne, ainsi que les progrès assez nets de la France et de l'Italie (18). Ceci face à une spectaculaire progression du Japon

qui, pour l'essentiel, s'est faite au détriment des Etats-Unis et du Royaume-Uni. Les pays du Benelux sont eux en mauvaise position, leurs difficultés à l'exportation étant en la matière liées à l'étroitesse de leur marché intérieur.

28. Les très inégales performances extérieures des pays membres dans ce dernier type d'activité apparaissent lourdes de conséquences pour la cohésion de la Communauté. En effet, à travers elles, c'est la capacité d'orienter plutôt que de subir la D.I.T. qui est en cause : une situation globalement favorable assure à la fois une relative indépendance dans le choix de spécialisations plus fines, et un certain contrôle des autres systèmes productifs à travers la diffusion imposée de normes de production.

Même si les autres pays membres ont, à des degrés d'ailleurs divers, des atouts en raison des performances réalisées pour les produits à fort contenu en travail qualifié comme pour quelques productions liées à la maîtrise de la D.I.T., il demeure que seule l'Allemagne se trouve dans une situation globalement avantageuse pour les trois catégories de produits examinés. Son avantage relatif face aux nouvelles exigences du marché international est accusé par le fait que des pays comme l'Italie ou le Royaume-Uni se révèlent plus vulnérables dans le domaine des produits concurrencés par les pays nouvellement industrialisés.

Cette affirmation des divergences industrielles, jointe à une orientation géographique des échanges sensiblement différente d'un pays membre à l'autre, ne peut que peser sur l'aptitude de la Communauté à définir une politique extérieure commune plus dynamique. Au-delà, elle pourrait même conduire au développement autonome de mesures protectionnistes directes ou déguisées, remettant ainsi en cause l'un des principaux acquis du Marché commun. Ce risque s'est précisé dans la mesure où un certain nombre de disparités structurelles internes se sont accentuées depuis 1973 et où la Communauté n'a pas été en mesure de progresser sur le front des autres politiques communes.

## II) L'ACCENTUATION DES DISPARITES INTERNES

29. Depuis le début des années 70, avec des décalages et une amplitude variable suivant les Etats membres, des déséquilibres profonds ont affecté toutes les économies de la Communauté : chute des taux de formation du capital et tensions liées à la réorientation des investissements, présence persistante de l'inflation au cœur de la récession, fort chômage durable et incapacité des secteurs

(17) La situation d'un pays sera d'autant moins favorable qu'il sera plus « engagé » vis-à-vis de cette catégorie de produits, c'est-à-dire en exportera relativement plus et en importera relativement moins que les autres pays industrialisés.

(18) Ces progrès, mesurés par une progression de leurs exportations en produits fondamentaux plus rapide que celle de leurs autres exportations, ne mettent pas encore ces deux pays au niveau de leurs grands partenaires : la France reste encore très dépendante des importations d'équipements et de biens intermédiaires, l'Italie des importations de biens de « maîtrise technologique ».



productifs à créer en nombre suffisant des emplois... Mais les capacités de réponse — qui étaient évidemment fonction de situations de départ différenciées — étaient inégales et ont conduit à une accumulation de disparités (19).

Qu'il s'agisse du taux d'investissement, du rythme de l'inflation, du chômage, de la dépendance énergétique, du développement régional... une situation contrastée prévaut cinq ans après le choc pétrolier. A la situation allemande s'oppose — à des degrés par ailleurs divers — celle des autres pays de la Communauté. En liaison avec ses choix de spécialisation internationale, l'économie allemande a comprimé ses coûts (4,8 % par an de hausse des prix entre 1973 et 1978, contre 11 % en moyenne pour la CEE) et accru ses gains de productivité (4,5 % par an dans l'industrie entre 1973 et 1977, contre 2,9 % pour la CEE). Mais elle a accepté en contrepartie, comme on l'a vu, une perte nette de 1,7 million d'emplois industriels. L'industrie allemande est sortie renforcée, atteignant même des niveaux de productivité les plus élevés dans des secteurs qui, comme le textile, sont ailleurs en crise. La reprise des investissements depuis 1977 et la baisse du taux de chômage confirment une adaptation en cours de réussite. Cette consolidation d'une avance prise sur ses partenaires paraît la rendre moins vulnérable aux incertitudes de la prochaine décennie.

30. Pour les partenaires de l'Allemagne cependant, la question posée est celle de savoir dans quelle mesure, et à quel prix, une sortie de crise dans la voie ainsi tracée est possible sans tensions économiques, sociales, voire politiques, excessives.

Sans — encore une fois — prétendre couvrir de manière exhaustive l'ensemble des disparités significatives, on peut évoquer trois domaines — l'énergie, les régions, l'emploi — où l'évolution des déséquilibres structurels reflète et accentue une moindre cohésion de la Communauté.

### 1) Des « charges énergétiques » plus ou moins lourdes

31. La différence des situations, des perspectives et des intérêts nationaux est ici évidente. Elle porte :

— sur la dotation en ressources énergétiques domestiques : la situation du Royaume-Uni et des

Pays-Bas, celle aussi de la RFA (20) tranche par rapport à celle des autres pays membres ;

— sur la dépendance énergétique qui, en liaison avec le facteur précédent, ira encore croissant pour certains pays : en 1977 déjà, aux dépendances élevées de l'Italie et de la France (respectivement 82 et 77 %), s'opposaient celle de la RFA (58 %) et, surtout, du Royaume-Uni et des Pays-Bas (respectivement 24 et 19 %) ;

— sur l'aptitude à promouvoir à plus ou moins bref terme des sources alternatives : à cet égard, les efforts visant à développer l'énergie nucléaire ont été inégalement soutenus ;

— sur le coût d'une même quantité de pétrole importé : en 1978, en raison des disparités monétaires, le prix du pétrole brut de référence a diminué de 11,2 % en marks, mais il n'a baissé que de 5,7 % en FF et de 1,2 % en livres ;

— sur la sensibilité de la consommation d'énergie par rapport à l'activité économique : elle est particulièrement forte pour des pays comme l'Italie et l'Irlande et, en raison des retards de leur industrialisation, elle devrait s'accroître encore au cours des années 80 par rapport à leurs partenaires.

32. Les situations relatives des pays membres sur le plan énergétique peuvent être appréciées en se référant au poids de l'approvisionnement en énergie — interne et externe — sur l'économie. Un indice hétérogène mesure cette « charge énergétique » en additionnant les investissements énergétiques nécessaires et les importations nettes d'énergie, et en rapportant l'ensemble au P.I.B.

Il apparaît que pendant la période 1976-1980 cette charge aura été en moyenne, pour la Communauté, de 5 % du P.I.B. environ. Mais cette moyenne recouvre certaines situations nationales très décentrées, comme celles de l'Italie et de l'Irlande qui ont en moyenne dû consacrer respectivement 8,22 % et 9,25 % de leurs ressources à leur approvisionnement énergétique. Loin de s'atténuer, cette dispersion des situations devrait encore s'accroître au cours des années 80-85.

### 2) Des situations régionales très contrastées

33. Si, pendant la période de forte croissance, on avait enregistré un resserrement partiel des écarts régionaux, mesuré à l'aide de cet instrument de mesure par ailleurs très imparfait qu'est le PIB par tête, la période qui a suivi a vu par contre ces écarts s'accroître à nouveau.

(19) La divergence des évolutions monétaires qui, globalement, synthétise ces disparités est significative : entre 1970 et 1978, l'éventail des taux de change effectifs s'est largement ouvert avec, entre ces deux dates, une appréciation de 56 % pour le DM et une dépréciation de la lire italienne de 45 %.

(20) Qui dispose de ressources charbonnières non négligeables, dont l'exploitation peut être intensifiée.



Par ailleurs, plusieurs phénomènes à la fois économiques et sociaux touchant à la répartition des activités dans l'espace se sont affirmés (et tendront vraisemblablement à se développer au cours des années 80) : évolution démographique régionale différenciée ; évolution également différenciée des taux de chômage régionaux, particulièrement pour ce qui est du chômage des jeunes ; refus croissant de la mobilité géographique ; déséquilibres régionaux d'un nouveau type et liés à la crise d'anciennes industries dans certaines régions centrales de la Communauté ; remises en cause du gigantisme urbain...

34. Un premier type de disparité concerne la concentration de la population dans les différentes régions de la Communauté : la répartition spatiale des hommes est déséquilibrée (25 % de la population communautaire est concentrée sur 7 % environ du territoire) et ce déséquilibre, tant au niveau de la CEE que de la plupart des pays membres a tendu à s'accroître plutôt qu'à se réduire au cours des années. A un processus de concentration démographique important la correspondu dans un certain nombre de régions moins favorisées un cercle vicieux de désertification et de sous-développement. Liée entre autres aux migrations, cette évolution se trouve cependant contrebalancée depuis peu par les phénomènes et comportements précités (chômage général qui n'incite pas à la mobilité, exigence croissante de « travailler et vivre au pays », etc.).

Il y a lieu cependant de remarquer que si elles tendent à restaurer un meilleur équilibre interrégional des populations, ces évolutions nouvelles dans certains cas interviennent trop tard (certaines régions sont dévitalisées) et dans tous les cas sont le reflet d'autres déséquilibres tout aussi graves (problèmes de l'emploi).

35. Un second type de disparité concerne la dispersion du PIB par tête. Les lacunes statistiques comme la diversité des méthodes d'évaluation obligent à la prudence, mais à partir de plusieurs analyses empiriques, certaines conclusions peuvent être avancées (21) : elles montrent qu'entre 1960 et 1970, pour la Communauté dans son ensemble, il y a eu une certaine convergence en termes relatifs, mais qu'après 1970 la divergence, toujours en termes relatifs, s'est réaffirmée. Certains auteurs (22) estiment même que le coefficient de dispersion des PIB par tête dans la Communauté serait en 1975 supérieur à celui de 1960.

(21) Cf. Vittorio CURZI : « Quelques éléments pour une analyse des rapports entre déséquilibres régionaux et intégration européenne », Rapport au 10<sup>e</sup> Congrès de la Société européenne de sociologie rurale, Cordoue, avril 1979.

En termes absolus, non seulement après 1970 mais déjà durant la décennie 60, on n'enregistre aucun rapprochement des produits entre les régions riches et les régions moins favorisées de la Communauté : ce constat est d'ailleurs cohérent avec certaines des constatations faites, à savoir que les flux migratoires avaient été l'un des facteurs importants du rapprochement des produits par tête régionaux.

36. A ces écarts maintenus ou aggravés viennent s'ajouter depuis quelques années, et en particulier depuis la récession, de nouvelles différenciations régionales. La plupart d'entre elles sont appelées à se perpétuer au cours de la prochaine période, et elles pèseront négativement sur les cohésions tant nationales que communautaires.

D'ores et déjà, le chômage général qui affecte la Communauté (23) présente des gravités régionales très différentes : autour d'une moyenne communautaire, qui, en 1977, était de 4,2 %, le taux de chômage des régions de la périphérie est compris entre 7,5 % et 10 % pour la Calabre, la Sardaigne, Le Latium, l'Irlande, et entre 5 % et 7 % pour les autres régions du Mezzogiorno, la Corse, la Provence, l'Aquitaine, la Bretagne, l'Ecosse...

Cette carte régionale du plus fort chômage épouse d'abord celle des économies périphériques. C'est aussi dans ses grandes lignes celle du plus fort chômage des jeunes : les moins de 25 ans représentent plus de 60 % des chômeurs en Sardaigne, en Campanie, en Molise, dans les Pouilles, dans les Abruzzes... entre 50 et 60 % dans le reste du Mezzogiorno, en Corse, dans le Midi-Pyrénées, l'Auvergne, la Bretagne et les Pays de la Loire, entre 40 et 50 % dans le Languedoc-Roussillon, le Limousin, l'Irlande...

Et cette situation est appelée à s'aggraver : les régions qui, entre 1975 et 1990 auront le plus haut taux d'accroissement naturel de leur population en âge de travailler sont (avec le Nord-Est de la France et les Pays-Bas) l'ensemble du Mezzogiorno, l'Irlande et l'Ulster. Or, sauf nouveau et improbable renversement spectaculaire des tendances, l'issue qu'offrait l'émigration n'existe et n'existera plus. Ceci pour plusieurs raisons, dont certaines ont déjà été mentionnées : faible offre d'emplois dans les autres régions, liée au contexte de moindre croissance ; refus croissant de la mobilité géographique... C'est dire que les taux de chômage, actuel-

(22) Cf. J. VAN GINDERACHTER : « Economic integration and regional imbalance », *Tijdschrift voor Economic en Management*, n° 1, 1975.

(23) Avec d'importantes différences nationales, comme on le verra ensuite.

# COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (VII)

LES ACCORDS MULTILATÉRAUX  
CONCLUS EN APPLICATION  
DE L'ARTICLE 220 DU TRAITÉ DE ROME  
ET LEUR INTERPRÉTATION PAR  
LA COUR DE JUSTICE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Lazar FOCSANEANU

*Diplômé de l'Académie de Droit international  
de La Haye,  
Chargé de cours à l'Institut d'études politiques  
et à l'Institut de droit des affaires  
de l'Université d'Aix-Marseille III*

Les six premières parties de cette étude sont parues  
dans les numéros 231, 232, 233, 234, 236 et 237 de la  
Revue.

DEUXIEME PARTIE (suite)  
LA JURISPRUDENCE  
DE LA COUR DE JUSTICE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES  
CONCERNANT L'INTERPRÉTATION  
DE LA CONVENTION DE BRUXELLES  
DU 27 SEPTEMBRE 1968

## 6° Interprétation de l'article 5, n° 5 de la Convention de Bruxelles (suite)

B. *L'arrêt Somafer SA contre Saar-Ferngas AG, du  
22 novembre 1978, affaire 33/78, Rec. 1978, 2183.*

183. *La question préjudicielle formant l'objet de  
la demande d'interprétation.* Selon les énoncia-  
tions de l'arrêt du 22 novembre 1978, le Oberlandes-  
gericht (Cour d'appel) de Saarbrücken a demandé  
à la Cour de justice de statuer, par voie préjudi-  
cielle, sur les questions suivantes :

« 1. La compétence « relative à l'exploitation  
« d'une succursale, d'une agence ou de tout autre  
« établissement », visée à l'article 5, n° 5, de la  
« Convention du 27 septembre 1968, se déter-  
« mine-t-elle :

« a) selon le droit de l'Etat dont les tribunaux  
« sont saisis ou

« b) selon le droit des Etats en cause (qualifi-  
« cation selon le droit applicable au principal) ou,

« c) de façon autonome, c'est-à-dire en fonction  
« des objectifs ou du système de la convention de  
« 1968 ainsi que des principes généraux qui se  
« dégagent de l'ensemble des ordres juridiques  
« nationaux (arrêt de la Cour de justice des  
« Communautés européennes du 14.10.1976, *Euro-  
« control*, NJW 1977, p. 489, 490) ?

« 2. Quels critères d'interprétation faut-il appli-  
« quer dans le dernier cas (1, c) pour les notions  
« de « succursale » et « agence », relativement à  
« la liberté de décision (entre autres, la conclusion  
« d'affaires) et à l'importance de l'installation maté-  
« rielle ?

« 3. Faut-il appliquer en ce domaine — comme  
« le veut par exemple le droit allemand (voir  
« article 21 de la « Zivilprozessordnung », Baum-  
« bach, 36<sup>e</sup> édition, note 2 A (:) Stein-Jonas, 19<sup>e</sup> édi-  
« tion, note II, 2 ; Oberlandesgericht de Cologne  
« NJW 73 (NJW 1973 lire 1953), 1834, Oberlandes-  
« gericht de Breslau HRR 39, n° 111) certains prin-  
« cipes au titre de la responsabilité de celui qui,  
« par un ensemble d'actes extérieurs, c'est-à-dire  
« d'actes qui lui sont opposables par tout tiers de  
« bonne foi, a fait croire à l'existence d'une succur-  
« sale ou d'une agence, avec cette conséquence  
« que celui qui suscite une telle impression doit  
« être censé avoir exploité une telle succursale ou  
« une telle agence ? » (110).

(110) Le libellé des questions préjudicielles citées au  
texte est une traduction en français faite par les services  
de la Cour, la langue de procédure de l'affaire ayant été  
l'allemand.



184. *Faits et procédure.* D'après les indications de l'arrêt du 22 novembre 1978 et les conclusions de l'avocat général, M. Henri Mayras, les faits du litige au principal peuvent être résumés comme suit.

La société Somafer, défenderesse au principal et requérante en appel, dont le siège se trouve à Uckange (France) est une entreprise de démolition. Agissant pour le compte du Ministère de l'Intérieur du Land Saar, cette entreprise a dynamité, en 1974, un bunker situé sur le périmètre des usines Röchling-Burbach. Comme des conduites de gaz de Saar-Ferngas AG, demanderesse au principal et intimée en appel, passaient à proximité de l'ouvrage à démolir, la société Saar-Ferngas a effectué elle-même des travaux de protection, dont elle a réclamé le remboursement à Somafer.

A cet effet, Saar-Ferngas a adressé sa facture concernant les frais des travaux aux établissements Somafer, le 29 octobre 1974. La société allemande s'est vue opposer une fin de non-recevoir par le « représentant » (Vertretung) de Somafer à Beckingen en Sarre.

Saar-Ferngas a alors assigné Somafer devant le Landgericht (tribunal) de Sarrebruck, en soutenant que cette juridiction était compétente du fait que Somafer avait à Beckingen une succursale, au sens de l'article 21 du Code de procédure civile allemand. En outre le tribunal de Sarrebruck était celui du « lieu où l'obligation a été ou doit être exécutée », au sens de l'article 5, n° 1, de la Convention de Bruxelles de 1968.

Le tribunal de première instance n'a pas retenu les chefs de compétence invoqués, mais s'est déclaré compétent en vertu de l'article 5, n° 5 de la Convention de Bruxelles, estimant que Somafer possédait à Beckingen au moins une agence, au sens de l'article 5, n° 5 de la Convention. En effet, cette société s'est servie de son bureau dans la dite localité pour traiter avec les tiers ou, en tout cas, elle a donné à Saar-Ferngas l'impression que ce bureau constituait une telle agence. Ce faisant, le tribunal s'est référé à des critères de droit allemand, qu'il a estimé valoir également pour l'application de l'article 5, n° 5 de la Convention.

La demanderesse en première instance a repris à son compte l'argumentation du tribunal, devant la Cour d'appel de Sarrebruck. Estimant que le litige soulevait des problèmes d'interprétation de la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968, les juges d'appel ont sursis à statuer pour demander à la Cour de justice de se prononcer sur la question préjudicielle citée ci-dessus (voir n° 183 *supra*).

Devant la Cour de justice, le Gouvernement du Royaume-Uni et la Commission des Communautés européennes ont déposé des observations écrites.

A l'audience du 27 septembre 1978, la Cour a entendu les observations orales de la demande-

resse au principal, de la défenderesse au principal et de la Commission des Communautés européennes.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 11 octobre 1978 et la Cour a rendu son arrêt le 22 novembre 1978.

185. *Les thèses juridiques développées devant la Cour de justice.* Les thèses formulées dans les observations écrites du Gouvernement du Royaume-Uni et celles de la Commission sont assez voisines.

a) En ce qui concerne la première question préjudicielle, le Gouvernement du Royaume-Uni estimait que la compétence « relative à l'exploitation d'une succursale, d'une agence ou de tout autre établissement », visée à l'article 5, n° 5, de la Convention de Bruxelles, devrait être déterminée de manière autonome, en fonction des objectifs et du système de la Convention de 1968, ainsi que des principes généraux qui se dégagent de l'ensemble des ordres juridiques nationaux.

Au sujet de la deuxième question, le Gouvernement britannique était d'avis que l'application de l'article 5, n° 5 de la Convention exigerait que la société étrangère exerçât des activités de caractère permanent, par l'entremise d'un ou de plusieurs représentants opérant à partir d'un lieu situé dans l'Etat du for, où ils devaient disposer de locaux aménagés en vue d'une occupation durable.

En ce qui concerne la troisième question, le Gouvernement britannique y voyait une question voisine de l'estoppel anglais. Cette question ne relevait pas de la Convention de Bruxelles, mais du droit interne de la juridiction saisie.

Dans ses observations écrites, la Commission s'est référée aux arrêts des 14 octobre 1976 (LTU contre Eurocontrol, affaire 29/76, voir n° 124 *ss. supra*), 14 juillet 1977 (Bavaria contre Eurocontrol, affaires 9 et 10/77, Rec. 1977, 1517) et 12 novembre 1977 (Industrial Diamond Supplies, affaire 43/77, Rec. 1977, 2175, voir n° 233 *infra*) dans lesquels la Cour a statué que le principe de sécurité juridique et les objectifs poursuivis par la Convention exigeaient une application uniforme, dans tous les Etats contractants, des notions et qualifications figurant dans la Convention. En suivant les lignes directrices de cette jurisprudence, la Commission a formulé l'avis que l'interprétation de la notion de « succursale, agence ou tout autre établissement » ne saurait être qu'uniforme et élaboré à partir de la Convention. La Cour aurait déjà fait un commencement d'application du principe susmentionné dans l'arrêt De Bloos contre Bouyer, du 6 octobre 1976 (voir n° 178 *ss. supra*).

Au sujet de la deuxième question des juges d'appel de Sarrebruck, la Commission a proposé de donner à la notion de « succursale, agence ou



autre établissement » une définition précise et circonstanciée. Cette notion impliquerait, selon elle, sur le plan de l'organisation : l'existence d'installations matérielles d'une certaine importance, comme des locaux propres, un compte bancaire, un numéro de téléphone ; sur le plan de l'autonomie de la gestion : que le directeur de la succursale, de l'agence ou de l'établissement soit autorisé à conclure de façon autonome des affaires sous la direction et le contrôle de la maison mère, de sorte qu'il puisse engager la maison mère pour des affaires importantes sans devoir consulter chaque fois celle-ci ; sur le plan de la permanence : que les activités commerciales de la succursale ne soient pas provisoires. Enfin, la Commission estime que les critères susmentionnés devraient s'appliquer aussi bien aux succursales qu'aux agences et aux autres établissements.

Concernant la troisième question préjudicielle, selon la Commission, il n'y aurait pas lieu d'étendre à l'interprétation de la Convention de Bruxelles le principe de l'apparence consacré par le droit allemand. Une simple apparence de droit ne saurait suffire pour fonder une compétence judiciaire.

Dans ses conclusions, l'avocat général, M. Mayras, a été d'avis qu'aux fins de l'application de l'article 5, n° 5, de la Convention de Bruxelles, il suffirait que l'entité visée dans cette disposition ait conclu directement le contrat en litige. Il incomberait donc à la société demanderesse de démontrer que le gérant sarrois du bureau de la société lorraine n'était pas un simple exécutant ou agent technique, mais qu'il avait pouvoir pour conclure l'opération et que la discussion a été menée par ce gérant et non par le siège social de Somafer.

186. *Les motifs de l'arrêt du 22 novembre 1978.* Dans des motifs prolixes, mais pas nécessairement convaincants, la Cour de justice a consacré et a essayé de justifier sa doctrine de l'interprétation autonome des notions de droit matériel figurant à l'article 5, n° 5, de la Convention.

Ces motifs sont indiqués ci-après, d'une manière légèrement condensée.

#### *Sur la première question.*

1° La Convention de Bruxelles, conclue en vertu de l'article 220 du Traité CEE, vise, selon les termes exprès de son préambule, à mettre en œuvre les dispositions de cet article relatives à la simplification des formalités auxquelles sont subordonnées la reconnaissance et l'exécution réciproques des décisions judiciaires, ainsi qu'à renforcer, dans la Communauté, la protection juridique des personnes qui y sont établies (motif 4).

2° En vue de supprimer les entraves aux relations juridiques et à la solution des litiges dans l'ordre des relations intracommunautaires en matière civile

et commerciale, la Convention comporte, entre autres, des règles permettant de déterminer la compétence des juridictions des Etats contractants dans ces relations et facilitant la reconnaissance et l'exécution des décisions judiciaires (motif 4).

3° La Convention doit, dès lors, être interprétée en tenant compte, à la fois du système et des objectifs qui lui sont propres et de son lien avec le Traité (motif 4).

4° La Convention de Bruxelles fait un usage fréquent d'expressions et de notions juridiques tirées du droit civil, commercial et procédural qui peuvent avoir une signification différente d'un Etat contractant à l'autre. La question se pose, dès lors, de savoir si ces expressions et notions doivent être considérées comme autonomes, et donc communes à l'ensemble des Etats contractants, ou comme renvoyant aux règles de droit applicables, dans chaque espèce, en vertu des règles de conflit du juge premier saisi (motif 5).

Cette question doit être résolue de façon à assurer à la Convention sa pleine efficacité dans la réalisation des objectifs qu'elle poursuit (motif 5).

5° Les notions énoncées dans la phrase : « contestation relative à l'exploitation d'une succursale, d'une agence ou de tout autre établissement » qui déterminent la compétence visée à l'article 5, n° 5, ont un contenu différent d'un Etat contractant à l'autre, non seulement dans les législations respectives mais également dans l'application donnée aux conventions bilatérales relatives à la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers (motif 6).

6° Si l'article 5 prévoit des attributions de compétences spéciales, qui dérogent à la règle générale, énoncée à l'article 2, paragraphe 1, c'est à raison de l'existence, dans certaines hypothèses bien déterminées, d'un lien de rattachement particulièrement étroit entre une contestation et la juridiction qui peut être appelée à en connaître, en vue de l'organisation utile du procès (motif 7).

7° Compte tenu du fait qu'une multiplication des chefs de compétence pour un même litige n'est pas de nature à favoriser la sécurité juridique et l'efficacité de la protection juridictionnelle sur l'ensemble des territoires formant la Communauté, il est conforme à l'objectif de la Convention d'éviter une interprétation extensive et multiforme des exceptions à la règle générale de compétence énoncée à l'article 2 (motif 7).

8° Dans les législations nationales ou dans les conventions bilatérales, des compétences spéciales analogues ont été fréquemment inspirées par le souci des Etats de servir les intérêts de leurs ressortissants en leur offrant la possibilité de se soustraire à la compétence d'une juridiction étrangère.

Pareille considération n'est pas de mise dans l'espace communautaire, la justification des dérogations apportées par l'article 5 à la règle générale de compétence de l'article 2 devant exclusivement être recherchée dans le souci d'une bonne administration de la justice (motif 7).

9° La détermination de la portée et des limites d'application de la compétence spéciale édictée à l'article 5, n° 5, de la Convention exige une appréciation du lien de rattachement spécial entre une maison mère et ses succursales, agences ou autres établissements (motif 8).

Comme il s'agit, par définition, de deux entités établies dans des Etats contractants différents, cette appréciation doit pouvoir être faite de manière identique dans les Etats concernés (motif 8).

En conséquence, le souci d'assurer la sécurité juridique ainsi que l'égalité des droits et obligations des parties, impose une interprétation autonome et, dès lors, commune à l'ensemble des Etats contractants, des notions visées à l'article 5, n° 5 de la Convention (motif 8).

#### *Sur les deuxième et troisième questions.*

10° En agençant, selon une habitude contestable, les questions préjudicielles qui lui sont soumises, la Cour a estimé qu'il y avait lieu de répondre conjointement à la deuxième et à la troisième question des juges de Sarrebruck (motif 10). Après quoi, elle a examiné de manière tatillonne la deuxième question, pour aboutir à la conclusion qu'une réponse spécifique à la troisième devenait superflue (motif 14). Pourtant, une réponse claire et spécifique à la troisième question aurait présenté un intérêt incontestable pour les juridictions et les justiciables de la République fédérale d'Allemagne.

11° En ce qui concerne la deuxième question, l'arrêt du 22 novembre 1978 précise que l'interprétation des notions figurant à l'article 5, n° 5 de la Convention « doit permettre de déceler sans difficulté le lien de rattachement particulier » qui justifie la dérogation à la règle générale de compétence de l'article 2 (motif 11).

12° Ce lien de rattachement concerne, en premier lieu, les signes matériels qui permettent aisément de reconnaître l'existence de la succursale, de l'agence ou de l'établissement et, en second lieu, le rapport qu'il y a entre l'entité ainsi localisée et l'objet du litige dirigé contre la maison mère, établie dans un autre Etat contractant (motif 11).

13° En ce qui concerne le premier point, « la notion de succursale, d'agence ou de tout autre établissement implique un centre d'opérations qui se manifeste d'une façon durable vers l'extérieur comme le prolongement d'une maison mère, pourvu d'une direction et matériellement équipé de façon à pouvoir négocier des affaires avec des tiers, de

telle façon que ceux-ci, tout en sachant qu'un lien de droit éventuel s'établira avec la maison mère dont le siège est à l'étranger, sont dispensés de s'adresser directement à celle-ci, et peuvent conclure des affaires au centre d'opérations qui en constitue le prolongement (motif 12).

14° Quant au second point, il est, en outre nécessaire que l'objet du litige concerne l'exploitation de la succursale, de l'agence ou de tout autre établissement (motif 13).

15° Cette notion d'exploitation comprend, d'une part, les litiges portant sur les droits et obligations contractuels ou non contractuels relatifs à la gestion proprement dite de l'agence, de la succursale ou de l'établissement eux-mêmes, tels que ceux relatifs à la location de l'immeuble où ces entités seraient établies ou à l'engagement sur place du personnel qui y travaille (motif 13).

16° D'autre part, la notion d'exploitation comprend également les litiges relatifs aux engagements pris par le centre d'opérations ci-dessus décrit au nom de la maison mère et qui doivent être exécutés dans l'Etat contractant où ce centre d'opérations est établi, ainsi que les litiges relatifs aux obligations non contractuelles qui trouveraient leur origine dans les activités que la succursale, l'agence ou tout autre établissement, au sens ci-dessus déterminé, a assumé au lieu où il est établi, pour compte de la maison mère (motif 13).

17° Il appartient, dans chaque cas, à la juridiction saisie de relever les indices qui permettent de constater l'existence d'un centre effectif d'opérations et de qualifier le rapport de droit litigieux par rapport à la notion « d'exploitation » telle qu'interprétée ci-dessus (motif 13).

187. *Le dispositif de l'arrêt du 22 novembre 1978.* Pour les motifs ci-dessus exposés, la Cour de justice a dit pour droit :

« 1. Le souci d'assurer la sécurité juridique ainsi « que l'égalité des droits et obligations des parties, « en ce qui concerne la faculté de déroger à la « règle de compétence générale de l'article 2, « impose une interprétation autonome et, dès lors « commune à l'ensemble des Etats contractants, des « notions visées à l'article 5, chiffre 5, de la Conven- « tion. »

« 2. La notion de succursale, d'agence ou de tout « autre établissement implique un centre d'opéra- « tions qui se manifeste d'une façon durable vers « l'extérieur comme le prolongement d'une maison « mère, pourvu d'une direction et matériellement « équipé de façon à pouvoir négocier des affaires « avec des tiers, de telle façon que ceux-ci, tout en « sachant qu'un lien de droit éventuel s'établira « avec la maison mère dont le siège est à l'étranger, « sont dispensés de s'adresser directement à celle-



« ci, et peuvent conclure des affaires au centre d'opérations qui en constitue le prolongement. »

« 3. La notion « d'exploitation » comprend :

« — les litiges portant sur les droits et obligations contractuels et non contractuels relatifs à la gestion proprement dite de l'agence, de la succursale ou de l'établissement eux-mêmes, tels que ceux relatifs à la location de l'immeuble où ces entités seraient établies ou à l'engagement sur place du personnel qui y travaille ; »

« — les litiges relatifs aux engagements pris par le centre d'opérations ci-dessus décrit au nom de la maison mère et qui doivent être exécutés dans l'Etat contractant où ce centre d'opérations est établi, ainsi que les litiges relatifs aux obligations non contractuelles qui trouveraient leur origine dans les activités que la succursale, l'agence ou tout autre établissement, au sens ci-dessus déterminé, a assumé au lieu où il est établi pour compte de la maison mère. »

« 4. Il appartient dans chaque cas à la juridiction saisie de relever les indices qui permettent de constater l'existence d'un centre effectif d'opérations et de qualifier le rapport de droit litigieux par rapport à la notion « d'exploitation », telle qu'interprétée ci-dessus. »

188. *Critique de l'arrêt du 22 novembre 1978.* La lecture de l'arrêt Somafer contre Saar Ferngas donne l'impression que la Cour de justice a inutilement compliqué une question d'interprétation relativement simple.

En effet le problème d'interprétation de l'article 5, n° 5, de la Convention ne paraît se poser, en pratique, que dans l'hypothèse où un centre secondaire d'affaires ou d'activité, créé à l'étranger, serait qualifié de « succursale, agence ou autre établissement » en vertu du droit du pays d'implantation de ce centre, mais ne le serait pas selon le droit de l'Etat du siège de la société mère.

Dans cette hypothèse, il semble logique de résoudre le conflit de législations en donnant la préférence au droit du pays d'implantation du centre d'affaires à l'étranger. Cette solution paraît s'imposer pour deux raisons :

a) En créant un établissement à l'étranger, la société mère savait ou devait savoir qu'elle risquait de se voir attirer devant les juridictions du lieu d'implantation de cet établissement, pour tout ce qui concernait son exploitation.

b) La protection des tiers qui concluent des affaires avec une succursale, une agence ou un autre établissement exige que ces tiers puissent faire valoir leurs droits devant les juridictions locales du pays d'implantation, sans être obligés de saisir les tribunaux, souvent lointains, du siège de la société mère.

Il aurait donc suffi de statuer que l'existence d'une succursale, d'une agence ou d'un autre établissement s'apprécie conformément au droit de l'Etat d'implantation de ces centres d'affaires. Le même droit pouvait être retenu pour décider si le rapport juridique litigieux se rattachait à l'exploitation de ce centre d'affaires.

Le procédé consistant à donner une définition autonome, inventée de toutes pièces, à des notions courantes relevant du droit civil ou commercial des Etats contractants aboutit à un *dédoulement conceptuel fâcheux*. En adoptant la doctrine de l'arrêt Somafer-Saar Ferngas, il pourrait y avoir désormais, dans chacun des Etats contractants, deux définitions parallèles de la notion de « succursale, agence ou tout autre établissement ». L'une de ces définitions, créée par l'axiomatique de la Cour, ne serait applicable qu'aux fins de déterminer la compétence spéciale, prévue à l'article 5, n° 5 de la Convention de Bruxelles. Dans toute autre circonstance, la définition applicable serait celle du droit interne de l'Etat concerné.

Par ailleurs, il n'est pas certain que la définition autonome, élaborée par la Cour, assure réellement la sécurité juridique, par l'uniformisation des solutions nationales. En effet, cette définition est à tel point casuistique et complexe, qu'il est impossible de prévoir si son application éventuelle par les tribunaux des Etats contractants se traduirait par des décisions uniformes (111).

Il convient enfin de faire observer que la Convention d'adhésion du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni à la Convention de Bruxelles, qui fut signée à Luxembourg, le 9 octobre 1978, et qui a apporté un certain nombre d'adaptations et de modifications à la Convention de Bruxelles, ne paraît pas avoir entériné les définitions autonomes données par la Cour de justice aux notions et expressions de droit civil, commercial et procédural figurant dans cette dernière convention. C'est ainsi notamment que l'article 5, n° 5 de la Convention d'adhésion de 1978 présente un libellé rigoureusement identique à celui de l'article 5, n° 5, de la Convention de Bruxelles de 1968.

Il est vrai que le Rapport du professeur Dr. P. Schlosser, s'est référé à l'arrêt de la Cour de justice du 14 octobre 1976 (affaire 29/76, LTU contre Euro-control, voir n° 124 ss. *supra*), qui avait interprété de manière autonome l'expression « matière civile et commerciale » (article 1, alinéa 1<sup>er</sup> de la Convention de Bruxelles). Le Rapport déclare que :

(111) Voir, au sujet de l'arrêt Somafer contre Saar-Ferngas, André HUET, note *Clunet*, 1979, pp. 672-681. L'auteur de cette importante note est très favorable à la définition autonome des notions figurant à l'article 5, n° 5 de la Convention.

« La pratique juridique des Etats membres de la Communauté, y compris des nouveaux Etats membres, doit tenir compte de l'arrêt précité de la Cour aux termes duquel pour interpréter la notion de matière civile et commerciale il convient de « se référer d'une part, aux objectifs et au système de la convention et, d'autre part, aux principes généraux qui se dégagent de l'ensemble des systèmes de droit nationaux. »

Toutefois, le groupe de travail du Conseil, dont M. Schlosser était le rapporteur, « s'est contenté de spécifier, à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, que les matières fiscales, douanières ou administratives ne sont pas des matières civiles et commerciales au sens de la Convention ». La définition autonome du concept de « matière civile et commerciale », préconisée par la Cour, n'a pas été introduite dans le nouveau texte de la Convention de 1978.

## 7<sup>e</sup> Interprétation de l'article 13 de la Convention de Bruxelles

189. Le texte interprété par la Cour de justice et le renvoi préjudiciel ayant donné lieu à l'interprétation. L'article 13 de la Convention de Bruxelles stipule :

« En matière de vente à tempérament d'objets mobiliers ou de prêt à tempérament directement lié au financement d'une vente de tels objets, la compétence est déterminée par la présente section sans préjudice des dispositions de l'article 4 et de l'article 5, n° 5. »

La notion de « vente à tempérament d'objets mobiliers corporels » a fait l'objet de l'arrêt interprétatif de la Cour de justice du 21 juin 1978, rendu dans l'affaire 150/77, Bertrand contre Paul Ott KG (Rec. 1978, 1431).

La Cour de justice a été saisie par la Cour de cassation de France, qui lui a renvoyé, à titre préjudiciel, la question de savoir

« si la vente d'une machine consentie par une société à une autre société moyennant un prix payable par deux traites égales, à 60 et 90 jours, peut être considérée comme une vente à tempérament d'objets mobiliers corporels, au sens de l'article 13 de la Convention de Bruxelles ».

190. Faits et procédure. Conformément à l'arrêt de la Cour de justice, les faits du litige principal sont les suivants.

Le 12 février 1972, la société Paul Ott KG, ayant son siège en Allemagne, a vendu à la société Bertrand, dont le siège est en France, une machine-outil dont le prix a été fixé à 74.205 DM par une facture du 26 mai 1972. Une facture séparée concernant le transport et le montage fut établie ultérieurement pour une somme de 2 224 DM.

Du premier montant, 4 915 DM n'ont pas été payés, tandis que la seconde facture est restée intégralement impayée.

La lettre de commande avait prévu la livraison en juin 1972 et le paiement par deux traites d'égale valeur, à 60 et 90 jours d'échéance (10 août et 10 septembre 1972).

Le 10 mai 1974 le Landgericht (tribunal) de Stuttgart a condamné par défaut la société Bertrand à payer à la société Ott, outre la somme due de 7 139 DM, des intérêts au taux de 10 %, à compter du 11 octobre 1972, sur 4 915 DM et à compter du 21 août 1973, sur 2 224 DM.

Le jugement a été signifié le 14 juin 1974 et, n'ayant fait l'objet d'aucun recours, a acquis l'autorité de force jugée.

Ce jugement a été déclaré exécutoire en France par ordonnance du Tribunal de grande instance du Mans, en date du 30 juin 1975, confirmée par l'arrêt de la Cour d'appel d'Angers du 20 mai 1976.

La société Bertrand s'est pourvue en cassation contre cet arrêt au motif « qu'une vente dont le prix devait être payé par deux lettres de change constitue une vente à crédit ; que les actions dirigées contre les acheteurs à crédit doivent être impérativement intentées devant le tribunal du domicile de l'acheteur et qu'une décision étrangère n'ayant pas respecté cette règle impérative de compétence ne pourrait être rendue exécutoire en France ».

La Cour de cassation de France a estimé que « l'arrêt de la Cour d'appel d'Angers serait justifié par application de l'article 28, alinéa 3, de la Convention (de Bruxelles) qui interdit au juge de l'exequatur de contrôler la compétence des juridictions de l'Etat d'origine, à moins que la vente ne puisse être considérée comme une vente à tempérament d'objets mobiliers corporels, au sens de l'article 13 de la même Convention, auquel cas, par application de l'article 14, alinéa 2, et de l'article 28, alinéa 1, l'action n'aurait pu être portée que devant les tribunaux de l'Etat sur le territoire duquel la société défenderesse a son domicile, c'est-à-dire devant les tribunaux français et l'exequatur devrait être refusé à la décision d'un tribunal allemand » (Voir motif 6 de l'arrêt).

La Cour de cassation en a déduit que la solution du problème dépendait de la qualification donnée au contrat, et elle a en conséquence saisi la Cour de justice aux fins de dire, à titre préjudiciel, si le contrat de vente ci-dessus décrit pouvait être considéré comme une vente à tempérament d'objets mobiliers corporels, au sens de l'article 13 de la Convention de Bruxelles.

Devant la Cour de justice des observations écrites ont été déposées par les parties au principal, par la



Commission des Communautés européennes et par les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne, du Royaume-Uni et de la République italienne.

A l'audience du 27 avril 1978, des observations orales ont été présentées par le représentant de la Commission.

L'avocat général, Monsieur Francesco Capotorti a présenté ses conclusions à l'audience du 31 mai 1978 et la Cour a rendu son arrêt le 21 juin 1978.

191. *Les thèses juridiques soutenues devant la Cour de justice.* Il n'est pas sans intérêt de constater que les thèses juridiques développées devant la Cour divergent assez largement en ce qui concerne la définition du concept de « vente à tempérament ».

a) La société *Bertrand*, requérante au principal, a estimé que l'objectif de la Convention, défini par la protection de l'acheteur, risquerait d'être compromis si la qualification du contrat se faisait *lege fori*, car non seulement les réglementations protectrices, mais encore la notion de vente à tempérament pourraient varier d'un pays à l'autre. Dès lors, la nécessité d'*application uniforme du droit* dans tous les Etats exigerait l'utilisation d'une seule qualification communautaire qui se superposerait aux différentes règles nationales et ne se référerait pas à une législation protectrice spéciale. Aussi la vente à tempérament, au sens de l'article 14, alinéa 2, de la Convention, ne pourrait être que la vente à crédit dans laquelle le prix est payé par acomptes successifs. Le fait que l'acheteur ait accepté des traites pour garantir un paiement serait irrelevante. L'objet matériel de la transaction ne présenterait, quant à lui, pas plus d'intérêt.

En conclusion la société *Bertrand* souhaitait que la Cour de justice dise pour droit « qu'une vente de machines consentie par une société à une autre société moyennant un prix payable par deux traites égales à soixante et à quatre vingt dix jours constitue une vente à tempérament d'objets mobiliers corporels ».

b) Le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a développé une thèse assez voisine de celle de la société *Bertrand*. Selon le Gouvernement allemand, les réglementations nationales relatives au paiement à tempérament s'accordent, pour l'essentiel, à restreindre leur portée aux seules opérations de caractère privé, à l'exclusion des transactions conclues par un acheteur professionnel pour les fins de sa profession ou dans un but industriel ou commercial ou à des acheteurs n'ayant pas la qualité de commerçants.

Mais, il semblerait difficile, en l'absence de tout élément en ce sens dans le texte de la Convention, d'établir une distinction entre les personnes ou

opérations nécessitant une protection et celles ne la nécessitant pas.

En conséquence le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne inclinait à penser que la vente d'une machine consentie par une société à une autre société commerciale moyennant un prix payable au minimum par deux traites arrivant à échéance après la livraison de la marchandise, s'analyserait comme une vente à tempérament d'objets mobiliers corporels, au sens de l'article 13 de la Convention.

Cette interprétation de l'article 13 « serait tirée directement de la Convention sur la base de certaines constatations de droit comparé ».

c) Le Gouvernement italien a été d'avis que l'interprétation de la notion de vente à tempérament devait être cherchée au niveau de l'ordre communautaire et déterminée d'une manière autonome et non par un renvoi à un ordre étatique particulier.

Il a estimé que l'article 13 de la Convention de Bruxelles visait toute vente d'un objet mobilier corporel dans laquelle il est établi à l'avance que le paiement du prix doit avoir lieu en tout ou en partie après la livraison de l'objet en question et en un ou plusieurs versements même inégaux entre eux. L'émission d'un ou de plusieurs effets de commerce incorporant la créance pour les versements était sans influence, à moins qu'il y ait eu novation.

d) La défenderesse au principal a proposé à la Cour de dire que la notion de vente à tempérament, au sens de l'article 13 de la Convention de Bruxelles, devait être interprétée d'une façon uniforme dans les Etats membres.

Laisser aux législateurs nationaux le soin de déterminer cette notion donnerait aux vendeurs de certains pays la possibilité d'attirer systématiquement devant le tribunal de leur domicile leurs acheteurs à tempérament domiciliés dans un autre Etat contractant, en prévoyant dans leurs contrats le rattachement de celui-ci à leur loi nationale qui autoriserait la détermination, par le biais du lieu d'exécution de l'obligation, des tribunaux compétents.

La défenderesse a proposé, en outre, à la Cour de dire que la compétence posée à l'article 14, alinéa 2 de la Convention de Bruxelles ne visait que le cas de l'acheteur ou de l'emprunteur non professionnel.

En effet, la faveur accordée par la Convention à l'acheteur ou à l'emprunteur à tempérament ne devrait pas être étendue systématiquement à tout acheteur sous peine de créer un obstacle au développement des échanges internationaux. Une interprétation extensive des dispositions portant exception aux règles de compétence spéciales de la Convention paralyserait l'effort de faciliter la libre

circulation des jugements. La notion communautaire de vente à tempérament ne pourrait être qu'une *notion restreinte* au seul cas où la protection prévue par la Convention se justifie pleinement, à savoir le cas des *acheteurs non professionnels*.

e) L'avocat général, M. Francesco Capotorti s'est rallié, pour l'essentiel, à la thèse de la défenderesse au principal. Dans ses conclusions, il a proposé à la Cour de justice de donner la réponse suivante à la Cour de cassation de France : « La vente d'une machine, conclue entre deux sociétés, contre un prix payable en deux traites à échéances différentes, ne peut pas être considérée comme une vente à tempérament d'objets mobiliers corporels au sens de l'article 13 de la Convention de Bruxelles ».

Ces conclusions ont été appuyées sur le raisonnement suivant.

Il n'existe aucun doute que les règles des articles 13 à 15 de la Convention tendent à protéger le contractant le plus faible, c'est-à-dire l'acquéreur dans la vente à tempérament, l'emprunteur dans les prêts liés au financement d'une vente.

Par ailleurs, comme les articles 13 à 15 ont une portée dérogatoire par rapport aux règles générales de la Convention, elles doivent être interprétées de manière restrictive.

En conséquence il faut repousser la thèse selon laquelle on devrait entendre par « vente à tempérament » toute vente à crédit dans laquelle le prix est payé par acomptes successifs.

Il faudra donc s'orienter vers une conception de la vente à tempérament caractérisée par une situation *typique* d'infériorité économique de l'acheteur.

Le seul moyen d'identifier une catégorie d'acheteurs que l'on puisse dire en situation *typique* d'infériorité économique consiste à se référer à la catégorie des consommateurs, pour lesquels un problème général de protection se pose, aussi bien en droit communautaire que dans de nombreux droits internes.

Ces réflexions conduisent à interpréter la notion de « vente à tempérament » comme désignant une vente faite par une entreprise commerciale (productrice ou commerçante) à un consommateur — et par conséquent comme vente de biens de consommation — dont le paiement est échelonné en un certain nombre d'acomptes successifs.

f) Selon la Commission, la qualification de la notion de vente à tempérament devrait être *autonome* et précisée par les *principes généraux* qui se dégagent de l'ensemble du système de droits nationaux.

Les critères suivants paraissent résulter de la comparaison des législations nationales :

— La notion de « vente à tempérament » ne couvre pas les ventes à crédit portant sur des biens

de production utilisés par des entreprises industrielles. Si l'acheteur est un commerçant il ne saurait s'agir que d'une personne exploitant un petit commerce et, en tout cas pas d'une société industrielle.

— Le prix fixé par le contrat doit être relativement modeste.

— Le contrat doit présenter des particularités suffisamment élaborées tenant à l'acompte, à la périodicité et au nombre de versements, au taux de chargement (?), au délai de paiement en relation avec le montant et à la nature de l'objet ou du service.

En appliquant ces principes, il conviendrait de répondre à la question préjudicielle que le contrat litigieux ne satisfait pas aux critères habituellement retenus pour qualifier la vente à tempérament d'objets mobiliers corporels, visée à l'article 13 de la Convention.

g) Le Gouvernement du Royaume-Uni a fait observer que la dérogation prévue par la Convention de Bruxelles en ce qui concerne la vente à tempérament était inspirée par un souci de protection à l'égard de l'acheteur. Des dispositions semblables figurent dans plusieurs législations nationales.

Mais la protection spéciale ne serait pas accordée, dans les droits nationaux à tous les acheteurs, mais seulement aux acheteurs pouvant être qualifiés de « consommateurs ».

Cette notion s'appliquerait aux *acheteurs qui ne sont pas engagés dans des activités commerciales*, et ce critère s'entendrait dans le sens soit que l'acheteur n'est pas engagé dans des activités commerciales, soit que les marchandises sont achetées pour la consommation privée et non en vue de l'exercice d'un commerce ou d'une profession.

Si l'application de l'article 13 n'était pas limitée de cette manière, son résultat serait arbitraire et illogique et pourrait entraver le commerce entre Etats et la libre circulation des marchandises.

Le fait et le nombre des paiements échelonnés ne serait pas caractéristique d'un acheteur économiquement faible.

Le critère véritable de la vente à tempérament résiderait dans les relations entre les parties et la nature de la transaction en jeu, laquelle doit entrer dans la catégorie des *transactions de consommation*. Cette question devrait être résolue par la juridiction à laquelle la vente est soumise (« a question which must be determined by the court before which the sale is litigated »).

h) Lors de la *procédure orale*, le représentant de la Commission a rappelé que l'article 13 de la Convention devait être interprété strictement en fonction du *besoin de protection* des personnes considérées. Sur la base de ce critère et de l'étude





du droit comparé, la Commission est arrivée à la conclusion que, si l'on ne devait pas exclure systématiquement les commerçants de la protection prévue par la Convention, au moins devait-on exclure des contrats portant sur des machines industrielles ou des contrats conclus par des sociétés industrielles.

La Commission a porté à la connaissance de la Cour qu'en vertu du projet de Convention d'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande à la Convention de Bruxelles, le champ d'application de l'article 13 de cette dernière a été limité aux contrats conclus par une personne « pour un usage pouvant être considéré comme étranger à son activité professionnelle », cette personne étant dénommée « consommateur ».

192. *Les motifs de l'arrêt du 21 juin 1978.* Ces motifs peuvent être résumés de la manière suivante.

1° La notion de *contrat de vente à tempérament* diffère d'un Etat « membre » à l'autre selon les finalités poursuivies par les législations respectives (motif 12).

2° Si toutes les législations se rattachent à l'idée de la protection de l'acheteur « à tempérament » du fait qu'il est, en général un contractant en position de faiblesse économique par rapport au vendeur, certaines législations se fondent également sur des considérations de politique économique, monétaire et d'épargne destinées à contrôler la pratique des ventes à tempérament, en particulier pour les objets de consommation durable (motif 13).

3° Les divers objectifs poursuivis ayant conduit à l'établissement de réglementations différentes dans les divers Etats « membres », il est nécessaire, en vue de supprimer les entraves aux relations juridiques et à la solution des litiges dans l'ordre des relations intracommunautaires en matière de vente à tempérament d'objets mobiliers corporels, de considérer cette notion comme *autonome* et donc *commune à l'ensemble des « Etats membres »* (motif 14).

4° En effet, il ne serait pas possible de garantir le fonctionnement harmonieux des articles 13 et suivants de la Convention si l'on donnait à l'expression en cause des significations différentes d'un Etat « membre » à l'autre, « *selon la juridiction première saisie d'un litige* » concernant un contrat de vente à tempérament d'objets mobiliers corporels ou celle compétente en matière d'exequatur (motif 15).

5° Il serait donc *indispensable*, pour la cohérence des dispositions de la section 4 de la Convention, de lui donner un contenu matériel uniforme rattaché à « *l'ordre communautaire* » (motif 16).

6° La compétence obligatoire prévue à l'article 14, paragraphe 2, de la Convention doit être *strictement limitée aux objectifs propres à la section 4* de la Convention, en raison de son *caractère dérogatoire* aux principes généraux du système mis en place par celle-ci en matière contractuelle (motif 17).

7° Ces objectifs ont exclusivement été inspirés par un souci de protection à l'égard de certaines catégories d'acheteurs (motif 18).

8° Compte tenu des principes généraux qui ressortent de l'ensemble des législations des Etats « membres » et au vu de l'objectif de protection d'une certaine catégorie d'acheteurs il convient de *dégager une notion autonome* du contrat de vente à tempérament pour apporter une réponse à la question préjudicielle posée (motif 19).

9° Il résulte des règles communes aux législations des Etats « membres » que la vente à tempérament d'objets mobiliers corporels s'entend comme étant une transaction dans laquelle le prix s'acquitte en plusieurs versements ou qui est liée à un contrat de financement (motif 20).

10° Une interprétation restrictive de l'article 14, paragraphe 2, conforme aux objectifs poursuivis par la section 4, conduit à *ne réserver le privilège juridictionnel* ci-dessus décrit qu'aux *acheteurs ayant besoin de protection*, leur position économique étant caractérisée par leur faiblesse vis-à-vis des vendeurs, du fait qu'ils sont des *consommateurs finals à caractère privé, non engagés, par l'achat du produit acquis à tempérament, dans des activités commerciales ou professionnelles* (motif 21).

193. *Le dispositif de l'arrêt du 21 juin 1978.* Pour les motifs ci-dessus résumés la Cour a dit pour droit :

« La notion de vente à tempérament d'objets « mobiliers corporels, au sens de l'article 13 de la « Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968, « ne peut pas être comprise comme s'étendant à « la vente d'une machine consentie par une société « à une autre société, moyennant un prix payable « par traites échelonnées ».

194. *Critique de l'arrêt du 21 juin 1978.* La lecture de l'arrêt *Bertrand contre Ott* ne manquera pas de laisser perplexe le lecteur.

a) En effet, après avoir affirmé, dans les motifs 16 et 14 qu'il est *indispensable* de donner à la notion, de vente à tempérament d'objets mobiliers corporels une définition autonome, comportant « un contenu matériel uniforme rattaché à *l'ordre communautaire* », la Cour hésite à formuler une telle définition dans le dispositif de l'arrêt du 21 juin 1978. Ce dispositif ne dit pas ce qu'est une vente



à tempérament, mais se borne à déclarer qu'un certain type concret de vente n'en est pas une.

b) Si le libellé du dispositif pourrait s'expliquer par le souci de la Cour de justice de ne pas sortir du cadre de la question préjudicielle formulée par la Cour de cassation de France, il n'en reste pas moins que ce libellé négatif est en contradiction avec la définition positive énoncée au motif 20 de l'arrêt

« la vente à tempérament d'objets mobiliers corporels s'entend comme étant une transaction dans laquelle le prix s'acquitte en plusieurs versements ou qui est liée à contrat de financement ».

Cette définition résulterait « de règles communes aux législations des Etats membres ».

c) La contradiction apparente ci-dessus signalée paraît pouvoir être levée en rapprochant les motifs 20 et 21 de l'arrêt.

Le rapprochement des deux textes semble indiquer l'intention implicite de la Cour de dissocier les articles 13 et 14, paragraphe 2, de la Convention, en distinguant la vente à tempérament du privilège juridictionnel prévu par ce dernier texte.

Tandis que la définition de la vente à tempérament resterait très large, pour inclure toutes les ventes où le prix est payable en plusieurs versements et toutes les ventes liées à un contrat de financement (motif 20), le privilège de juridiction, prévu à l'article 14, paragraphe 2, ne profiterait qu'aux acheteurs qui sont des « consommateurs finals à caractère privé, non engagés, par l'achat du produit acquis à tempérament, dans des activités commerciales ou professionnelles » (motif 21).

Force est cependant de reconnaître qu'une telle dissociation des articles 13 et 14, paragraphe 2, ne trouve aucun appui dans les textes et n'a été préconisée par aucune des parties ayant participé à la procédure devant la Cour de justice.

d) La comparaison des différentes thèses soutenues devant la Cour fait apparaître un consensus quasi unanime pour réclamer une définition autonome de la notion de « vente à tempérament », qui soit applicable, de manière uniforme, dans tous les Etats contractants.

Toutefois, dès qu'il s'agit de préciser le contenu de cette notion uniforme de droit matériel, le désaccord apparaît total entre les thèses exposées.

Finalement, l'adoption par la Cour d'une définition axiomatique uniforme apparaît comme un choix arbitraire et imprévisible qui plonge dans l'incertitude les justiciables concernés par la Convention de Bruxelles.

En lançant la méthode des notions autonomes de définition prétorienne, la Cour nous semble empiéter sur la compétence du Conseil, auquel l'article 100 du Traité de Rome attribue le pouvoir d'arrêter des

directives de rapprochement des législations nationales qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché commun.

Nous estimons que le rôle de la Cour, dans l'interprétation des notions de droit matériel qui figurent dans la Convention de Bruxelles, ne consiste pas à inventer des notions autonomes, superposées aux notions des droits internes, mais que ce rôle devrait se limiter à la désignation de la loi nationale selon laquelle la notion à interpréter doit être définie. Il s'agit de formuler des règles de conflit. La Cour n'a pas pour mission de procéder à l'unification du droit privé des Etats contractants, par le biais de l'interprétation de la Convention de Bruxelles, dont la fonction est purement procédurale.

e) Enfin, on peut regretter le langage juridique relâché de l'arrêt du 21 juin 1978. La Convention de Bruxelles ne lie pas des Etats « membres », comme indiqué aux motifs 12, 14, 15, 16, 19 et 20 de l'arrêt, mais des Etats « contractants ».

Les conventions conclues en vertu de l'article 220 du Traité CEE ne font pas corps avec ce dernier et ne sont pas des actes communautaires, mais constituent des conventions diplomatiques distinctes (voir n° 100 *supra*, RMC n° 234, février 1980, p. 94). D'ailleurs, au moment de la rédaction de l'arrêt, trois Etats membres de la CEE n'étaient pas des Etats contractants de la Convention de Bruxelles.

De même, l'ordre juridique international instauré par cette convention ne se confond pas nécessairement avec l'ordre communautaire (motif 16) (112).

## 8° Interprétation de l'article 16, n° 1, de la Convention de Bruxelles

195. Le texte interprété par la Cour de justice et le renvoi préjudiciel ayant donné lieu à l'interprétation. L'article 16, n° 1 de la Convention de Bruxelles prévoit que

« Sont seuls compétents, sans considération de domicile :

« 1. en matière de droits réels immobiliers et de « baux d'immeubles, les tribunaux de l'Etat contractant où l'immeuble est situé ».

La notion de « baux d'immeubles » a été interprétée par la Cour de justice dans l'arrêt du 14 décembre 1977, rendu dans l'affaire 73/77, Theodorus Engelbertus Sanders contre Ronald van der Putte (Rec. 1977, 2383).

La Cour de justice a été saisie par le Hoge Raad (Cour de cassation) des Pays-Bas des questions

(112) Voir au sujet de l'arrêt Bertrand c. Ott la note de M. E. MEZGER in *Rev. crit. Dr. it. priv.*, 1979, pp. 123-127.



préjudicielles traduites en français de la façon suivante :

« 1) La notion de « bail d'immeuble » figurant « à l'article 16, initio et 1<sup>o</sup>, de la convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, « recouvre-t-elle aussi un contrat de location de « commerce qui est exercé dans un immeuble pris « en location par le bailleur d'un tiers ? »

« 2) En cas de réponse affirmative, la compétence exclusive des tribunaux de l'Etat où « l'immeuble est situé s'applique-t-elle alors aussi « à une action, fondée sur une pareille convention, « qui a pour objet

« a) le paiement de la location du commerce, ou  
« b) le paiement par le preneur en location du « loyer dû par le bailleur au propriétaire de « l'immeuble, ou  
« c) le paiement d'une indemnité pour la clientèle ?

« 3) La réponse aux questions qui précèdent « est-elle susceptible de varier selon que le défendeur (l'exploitant-Pächter) a ou non contesté « l'existence du contrat au cours de la procédure ? » (113).

196. *Faits et procédure.* Les faits énoncés dans l'arrêt de la Cour de justice sont les suivants.

Les sieurs van der Putte et Sanders sont convenus en 1973 que le second reprendrait l'exploitation d'un commerce de fleurs dans un magasin que le premier avait loué à Wuppertal-Elberfeld, en République fédérale d'Allemagne.

Avant même que ne débute l'exploitation du magasin, un litige a surgi entre les parties quant au contrat qu'elles avaient conclu et même quant à l'existence du contrat. Sanders ayant refusé de commencer l'exploitation, y a été contraint par un jugement rendu en référé par le président de l'Arrondissementsrechtbank (tribunal de première instance) d'Arnhem.

En appel, le Gerechtshof (Cour d'appel) d'Arnhem a constaté que le contrat litigieux existait et que Sanders devait à son bailleur, van der Putte, une somme représentant le loyer du magasin et une autre somme représentant la prise en location du commerce en tant que tel ainsi que le « goodwill » (les éléments incorporels du fonds de commerce).

Cependant, Sanders a excipé de l'incompétence du Gerechtshof en se fondant notamment sur l'article 16 de la Convention de Bruxelles dont le premier paragraphe dispose qu'en matière de baux

d'immeubles sont seuls compétents les tribunaux de l'Etat où l'immeuble est situé.

Le Gerechtshof a rejeté l'exception d'incompétence aux motifs que, dans le contrat en cause, l'accent n'était pas tant mis sur le loyer ou la location d'un immeuble, mais sur un commerce en tant que tel, et qu'en cette matière ne jouait pas la justification se trouvant à la base de la compétence exclusive prévue à l'article 16, paragraphe 1 de la Convention.

Sanders s'étant pourvu en cassation contre l'arrêt du Gerechtshof d'Arnhem, en alléguant, entre autres, la violation de l'article 16 de la Convention de Bruxelles, le Hoge Raad des Pays-Bas a décidé de soumettre à la Cour de justice les questions préjudicielles citées ci-dessus (voir n° 195 *supra*).

Devant la Cour, des observations écrites ont été déposées par Sanders, par van der Putte, par la Commission et par le Gouvernement du Royaume-Uni.

Les parties au principal et la Commission ont été entendues en leurs observations orales à l'audience du 10 novembre 1977 et l'avocat général, Monsieur Henri Mayras a été entendu en ses conclusions à l'audience du 23 novembre 1977.

197. *Les motifs de l'arrêt du 14 décembre 1977.* Ces motifs peuvent être résumés comme suit.

#### *Sur les deux premières questions.*

1<sup>o</sup> Les baux immobiliers sont généralement régis par des dispositions particulières et il est préférable que l'application de ces dispositions ne relève, notamment en raison de leur complexité, que des juges du pays où elles sont en vigueur (motif 14).

2<sup>o</sup> Ces considérations expliquent l'attribution en matière de baux d'immeubles proprement dits, c'est-à-dire notamment de contestations entre bailleurs et locataires relatives à l'existence ou à l'interprétation de baux ou à la réparation de dégâts causés par le locataire et à l'évacuation des locaux, d'une compétence exclusive aux tribunaux du pays où l'immeuble est situé (motif 15).

3<sup>o</sup> Les mêmes considérations ne s'appliquent pas lorsque l'objet principal du contrat est d'une nature différente, notamment lorsqu'il concerne l'exploitation d'un fonds de commerce (motif 16).

4<sup>o</sup> En outre, l'attribution, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'une compétence exclusive aux tribunaux d'un Etat contractant dans le cadre de l'article 16 de la Convention, a pour effet de priver les parties du choix du for qui autrement serait le leur, et, dans certains cas, à les attirer devant une juridiction qui n'est la juridiction du domicile d'aucune d'entre elles (motif 17).

5<sup>o</sup> Cette considération conduit à ne pas interpréter les dispositions de l'article 16 dans un sens

(113) La langue de procédure de l'affaire a été le néerlandais. Les citations figurant dans le texte sont des traductions en français effectuées par les services de la Cour.

plus étendu que ne le requiert leur objectif (motif 18).

6° Dès lors la notion de « matière... de baux immobiliers » dans le cadre de l'article 16 de la Convention ne doit pas être interprétée comme incluant le cas d'un contrat relatif à l'exploitation d'un commerce (verpachting van een winkelbedrijf) exercé dans un immeuble pris en location par le bailleur, d'un tiers (motif 19).

7° La réponse négative donnée à la première question rend inutile la réponse à la deuxième question (motif 20).

#### *Sur la troisième question.*

8° Il ressort des termes exprès de l'article 16 de la Convention qu'une contestation relative à l'existence du contrat qui fait l'objet du litige ne fait pas varier la réponse donnée quant à l'applicabilité dudit article (art. 22).

198. *Le dispositif de l'arrêt du 14 décembre 1977.* Les motifs résumés ci-dessus ont déterminé la Cour de justice à dire pour droit :

« 1) La notion de « matière... de baux d'immeubles dans le cadre de l'article 16 de la Convention ne doit pas être interprétée comme incluant le cas d'un contrat relatif à l'exploitation d'un commerce (verpachting van een winkelbedrijf) exercé dans un immeuble pris en location par le bailleur d'un tiers. »

« 2) Une contestation relative à l'existence d'un contrat qui fait l'objet du litige ne fait pas varier la réponse donnée quant à l'application de l'article 16 de la Convention. »

199. *Observations concernant l'arrêt du 14 décembre 1977.*

a) Il résulte des motifs et du dispositif indiqués ci-dessus que, dans l'affaire Sanders contre van der Putte, la Cour a fait prévaloir la lettre sur l'esprit du texte interprété. Nous estimons qu'elle a eu raison.

Du point de vue logique, les considérations qui ont inspiré l'adoption de la compétence exclusive prévue à l'article 16 n° 1 de la Convention, en matière de baux d'immeubles, semblent valoir également pour les baux de fonds de commerce (que le

langage juridique courant désigne en France comme « contrats de gérance libre »). L'analogie paraît d'autant plus justifiée qu'un bail de fonds de commerce implique nécessairement, comme élément composant, soit un bail ou une cession de bail d'immeubles, soit la sous-location du ou des immeubles où s'exerce le commerce (« le droit au bail »).

Aussi faut-il comprendre l'avocat général, Monsieur Henri Mayras, quand il conclut que

« par baux d'immeubles, au sens de l'article 16, n° 1, de la Convention de 1968, il faut entendre, notamment, une convention relative au bail d'un fonds de commerce exploité dans un immeuble tenu lui-même en location d'un tiers par le bailleur. »

Toutefois, il ne faut pas oublier que la compétence exclusive, édictée à l'article 16, n° 1, constitue une dérogation au principe général de compétence proclamé à l'article 2, premier alinéa, de la Convention de Bruxelles, lequel forme le fondement de tout le système des compétences institué par cette convention.

Le besoin de sécurité juridique des justiciables impose une interprétation rigoureusement restrictive des dérogations. La Cour de justice l'a bien senti quand elle a refusé d'étendre l'article 16, n° 1, aux baux de fonds de commerce, alors même que ces derniers incluaient une sous-location d'immeubles. On ne peut qu'approuver sa décision.

b) La réponse donnée par la Cour de justice à la première question de la Cour suprême des Pays-Bas entraîne, par voie de conséquence nécessaire, celle donnée à la troisième question.

En effet, du moment que l'existence d'un contrat de bail de fonds de commerce n'exclut pas l'application de la règle générale de compétence édictée à l'article 2 de la Convention de Bruxelles, il est évident que la même règle s'appliquera, à plus forte raison, en cas d'inexistence d'un tel contrat de bail (114).

Paris, le 15 mai 1980.

(114) Voir la note approbative de M. Jean-Marc BISOFF in *Clunet*, 1978, pp. 388-393.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. – Nominations

### COMITÉ CONSULTATIF DE L'AGENCE D'APPROVISIONNEMENT D'EURATOM

Lors de sa session des 5/6 mai 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, MM. W.A. Rooke et H.G. Sturman, membres du **Comité consultatif de l'agence d'approvisionnement d'Euratom**, en remplacement respectivement de MM. R. Nichols et G. Wynn, membres démissionnaires, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 28 mars 1981.

### COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ, L'HYGIÈNE ET LA PROTECTION DE LA SANTÉ SUR LE LIEU DE TRAVAIL

Lors de sa session des 5/6 mai 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement luxembourgeois, M. Pierre Gallet, Fédération des Employés Privés, membre titulaire du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail**, en remplacement de M. Gustave Sabus, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 22 novembre 1981.

### CONGO

Le 6 mai 1980, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. M. Alfred Raoul, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République populaire du Congo, comme Représentant auprès de la Communauté économique européenne en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Marie-Alphonse Ongagou-Datchou.

### GRENADE

Le 21 mai 1980, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur George R.E. Bullen, désigné par le Gouvernement de Grenade, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique.

## II. – Activités communautaires

### CONSEIL EUROPÉEN DES 27 ET 28 AVRIL 1980 A LUXEMBOURG

#### DÉCLARATION DES CHEFS D'ÉTAT OU DE GOUVERNEMENT ET DES MINISTRES DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DES NEUF PAYS MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

1. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement et les Ministres des Affaires Etrangères ont examiné la situation internationale. Ils ont exprimé leur grave préoccupation devant l'évolution des événements récents, notamment en Afghanistan, en Iran et au Moyen-Orient. Ils ont estimé que ces événements exigent plus que jamais, que les Etats mem-

bras de la Communauté européenne manifestent leur cohésion.

2. Le Conseil européen a constaté avec une profonde inquiétude que les forces militaires soviétiques n'ont pas été retirées de l'Afghanistan en dépit de la condamnation de la Communauté internationale exprimée par l'Assemblée générale des Nations unies et malgré les demandes répétées des Neuf, de la Conférence islamique et des pays de l'ASEAN.

Le Conseil européen réaffirme que, de l'avis des Neuf, une issue conforme à la Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies pourrait être trouvée dans une formule permettant à l'Afghanistan de se tenir à l'écart de la compétition des puissances et de revenir à sa position traditionnelle d'Etat neutre et non aligné. Respectueux du droit du peuple afghan de déterminer librement son propre avenir, ils estiment qu'à cette fin les grandes puissances et les Etats voisins de l'Afghanistan devraient prendre l'engagement de respecter la souveraineté et l'intégrité de l'Afghanistan, de ne pas s'ingérer dans ses affaires intérieures et de s'interdire toute forme de présence ou d'association militaire avec lui.

Les Neuf sont prêts à apporter leur appui en accord avec les pays amis et alliés à toute initiative visant à promouvoir une telle solution en soulignant que leur proposition n'a rien de rigide ni d'exclusif. A cet égard, ils estiment que les pays islamiques et non alignés ont un rôle particulièrement important à jouer.

3. Les Neuf, depuis l'occupation de l'Ambassade des Etats-Unis à Téhéran et la prise en otage de son personnel, n'ont cessé de condamner cette violation inadmissible du droit international.

Ils réaffirment leur solidarité avec le Gouvernement et le peuple des Etats-Unis dans l'épreuve qui leur est imposée.

Ils considèrent que la situation créée par cette violation ouvre la porte à des développements graves et lourds de conséquences. Le retour à l'état de droit constitue la seule voie permettant d'assurer la paix et la sécurité.

Le Conseil européen réaffirme les décisions prises par les Ministres des Affaires Etrangères des Neuf le 22 avril dernier à Luxembourg.

Les Neuf déclarent qu'ils apportent leur soutien total aux initiatives que le Secrétaire Général des Nations unies a l'intention de prendre pour obtenir la libération des otages.

4. Les Neuf rappellent, que seul un règlement d'ensemble juste et durable peut apporter une paix véritable au Proche-Orient.

Le Conseil européen, conscient que l'Europe peut avoir, le moment venu, un rôle à jouer, a chargé les Ministres des Affaires Etrangères de lui soumettre un rapport sur ce problème à sa prochaine session.

5. Le Conseil européen dénonce les actes de violence commis au Sud-Liban contre les éléments de la Finul. Il exige qu'il y soit mis fin sans délai et que la Force soit mise en mesure de remplir pleinement le mandat qu'elle a reçu du Conseil de Sécurité.

6. En cette période de crise dans les relations internationales, le Conseil européen estime qu'il est essentiel d'utiliser pleinement les procédures internationales en vue de diminuer les tensions, et d'apporter un plein appui aux principes de la Charte des Nations unies et du droit international.

## CONSEIL EUROPEEN DES 27 ET 28 AVRIL 1980 A LUXEMBOURG

### CONCLUSIONS DE LA PRÉSIDENCE

#### Situation économique et sociale

##### *Perspectives de l'économie communautaire*

Le Conseil européen a examiné l'évolution de l'économie des pays de la Communauté et discuté de ses perspectives pour 1980, en tenant notamment compte de l'incidence que les effets déstabilisants causés par la forte hausse des prix des produits pétroliers continueront d'avoir sur la croissance et sur l'emploi, sur l'inflation et sur l'évolution de la balance avec l'étranger.

La lutte contre l'inflation et le redressement des déséquilibres extérieurs continuent de revêtir un caractère de priorité essentiel. Elle exige la poursuite vigoureuse des politiques monétaire et budgétaire et une évolution des prix et des revenus cohérente avec ces politiques.

Il sera en outre nécessaire d'œuvrer afin que le taux de croissance se maintienne aux niveaux les plus élevés parmi ceux qui sont compatibles avec la poursuite de cet objectif fondamental, afin de permettre les investissements nécessaires au processus d'ajustement et de restructuration de l'appareil de production.

Le Conseil européen a invité le Conseil (Economie et Finances) et le Comité des gouverneurs à maintenir une étroite coordination de leurs politiques en matière de taux d'intérêt, afin de parvenir à une réduction des taux d'intérêt, actuellement très élevés, quand les conditions seront réunies.

Dans ce contexte, le Conseil a accordé une attention particulière au déficit croissant des comptes extérieurs des pays en développement, au volume des excédents des pays producteurs de pétrole, au volume atteint par les liquidités internationales et aux effets que la combinaison de ces facteurs peut entraîner pour la stabilité du système économique et financier international ainsi que pour les échanges. Le Conseil a estimé que, pour faire face à ces problèmes, il conviendra d'intensifier, sous des formes appropriées, la coopération entre Etats et avec les organisations internationales compétentes en la matière. Il a invité le Conseil (Economie et Finances) à accorder à ces problèmes une attention particulière.

Pour ce qui a trait aux problèmes de l'emploi, le Conseil est convenu qu'un instrument important pour lutter contre le chômage réside dans la réduction de l'inflation, mais que les efforts au sein de la Communauté pour réduire le chômage structurel devraient être intensifiés et mieux coordonnés, en tenant compte des propositions que le Conseil européen, lors de sa précédente session, a demandé à la Commission de lui soumettre.

#### Système monétaire européen

Le Conseil européen a examiné l'évolution du marché des changes au cours de la première année de fonctionnement du système monétaire européen et a constaté avec satisfaction la capacité de résistance du système. Il a constaté qu'en dépit de perturbations économiques et monétaires graves qui ont entraîné un relèvement généralisé des taux d'intérêt, une augmentation du taux moyen d'inflation dans la Communauté et l'accroissement de l'écart entre les taux d'inflation des différents pays membres ainsi qu'une recrudescence des déséquilibres des paiements internationaux, les monnaies des Etats participant au système ont fait preuve d'un degré de cohésion que l'on n'a pas connu depuis 1972.

Le Conseil européen a rappelé qu'une réduction des disparités économiques et le renforcement des économies



nant, d'une part, la fixation des objectifs de la politique énergétique communautaire pour 1985 et, d'autre part, un programme d'action communautaire dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie ;

vu les conclusions des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté européenne, réunis les 6 et 7 juillet 1978 et 12 et 13 mars 1979, qui ont réaffirmé les objectifs d'utilisation rationnelle de l'énergie pour 1985 et en ont élargi la portée ;

vu la nécessité d'établir pour le programme communautaire d'économies d'énergie des objectifs pour 1990 ;

considérant que les Etats membres et la Communauté ont dans l'ensemble, en général, bien réalisé des progrès satisfaisants dans la voie de la réalisation des objectifs fixés pour 1985 ;

considérant cependant que chaque Etat membre doit contribuer à la réalisation des objectifs communautaires, en adoptant des programmes comparables d'économies d'énergie, compte tenu des circonstances propres à chaque Etat membre ;

considérant que la coordination des programmes des Etats membres et, le cas échéant, d'actions spécifiques à un niveau communautaire peut contribuer à de meilleurs résultats, conformément aux Traités ;

1. approuve l'objectif qui consiste à ramener progressivement à 0,7 ou moins d'ici à 1990 le rapport moyen pour l'ensemble de la Communauté entre le taux de progression de la consommation brute d'énergie primaire et le taux de progression du produit intérieur brut ;

2. convient que les Etats membres devraient adapter, dans les cas où cela s'avère nécessaire, leurs programmes d'économie d'énergie afin d'arriver à ce que chaque Etat membre ait d'ici à la fin de 1980 des programmes d'économie d'énergie couvrant tous les principaux secteurs d'utilisation de l'énergie et une politique de prix de l'énergie appropriée. En vue de présenter des effets comparables, ces programmes devraient s'inspirer de principes de politique de prix de l'énergie et de mesures recommandées dans le programme de base figurant en Annexe à la présente résolution. Ils doivent toutefois être adaptés aux priorités et conditions particulières des Etats membres ;

3. convient qu'il faut accélérer les travaux, notamment dans les organisations internationales, concernant l'élaboration technique des méthodes de mesures de la consommation d'énergie, ainsi que les normes de mesures de rendement, notamment celles qui ont trait aux générateurs de chaleur et aux appareils ménagers ;

4. invite la Commission, sur la base des informations fournies par les Etats membres, à le tenir au courant de l'état d'avancement des programmes nationaux en matière d'économies d'énergie et demande à la Commission de lui faire rapport sur les progrès réalisés pour atteindre les objectifs communautaires en matière d'économies d'énergie. »

**LIGNES DIRECTRICES D'UN PROGRAMME DE BASE  
D'ECONOMIES D'ENERGIE,  
RECOMMANDÉ A TOUS LES ETATS MEMBRES  
DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE**

**(ANNEXE DE LA RESOLUTION QUI PRECEDE)**

**A. Prix de l'énergie :**

Les prix de l'énergie devraient s'inspirer des principes suivants :

i) les prix à la consommation devraient refléter les conditions représentatives du marché mondial en tenant compte des tendances à plus long terme ;

ii) un des facteurs déterminant les prix à la consommation devrait être le coût du remplacement et du développement des ressources d'énergie ;

iii) les prix de l'énergie sur le marché devraient avoir le plus haut degré de transparence possible.

La publicité sur les prix de l'énergie et les coûts pour les consommateurs de l'énergie utilisée par des équipements devraient être développés autant que possible.

**B. Mesures visant à encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie**

Les mesures suivantes sont recommandées :

**1. Economies d'énergie dans les habitations**

- Révision significative vers le haut des performances minimales obligatoires pour les nouvelles habitations et systèmes de chauffage ;
- règlements prévoyant la mesure individuelle, la facturation et la régulation des systèmes de chauffage dans les immeubles à habitations multiples ;
- normes de rendement et contrôle de l'entretien des systèmes de chauffage ;
- campagnes publicitaires et centres d'information pour les économies d'énergie dans les habitations ;
- aides financières pour le réaménagement nécessaire d'habitations existantes, programme exemplaire pour logements appartenant au secteur public ;
- étiquetage indiquant la consommation d'énergie des appareils domestiques.

**2. Economies d'énergie dans l'industrie**

- Etablissement d'une comptabilité de la consommation d'énergie, particulièrement dans les industries qui en consomment de grandes quantités ;
- aides financières pour les petites et moyennes entreprises, campagnes publicitaires ;
- aides financières et fiscales pour encourager les investissements permettant des économies d'énergie ;
- aides financières pour la promotion commerciale de nouvelles technologies, équipements ou méthodes pour économiser l'énergie (projets de démonstration).

**3. Economies d'énergie dans l'agriculture**

- Favoriser l'utilisation de matériel agricole destiné au transport et au traitement des produits cultivés plus économe en énergie, sensibilisation et formation des utilisateurs à une meilleure exploitation du matériel existant et à des techniques culturales plus économes en énergie ;
- utilisation rationnelle des engrais chimiques ;
- meilleure utilisation des sources d'énergie de substitution localement disponibles pour le chauffage des bâtiments agricoles et des serres.

**4. Economies d'énergie dans les bureaux, le secteur commercial**

- Programme exemplaire pour les bâtiments publics ;
- normes obligatoires de performances minimales pour les nouveaux bureaux ;
- normes de rendement et contrôle de l'entretien des systèmes de chauffage, conditionnement d'air et ventilation.

**5. Economies d'énergie dans les transports**

- Campagnes d'information et de publicité ;
- mise en œuvre d'une méthode normalisée de mesure de la consommation de carburant des véhicules ;
- mise en œuvre de mesures, si nécessaire, pour que

les véhicules neufs vendus dans la Communauté soient conformes aux objectifs volontaires de réduction de la consommation de carburant annoncés par les constructeurs d'automobiles dans la Communauté ;

- récolte de données disponibles au niveau national permettant un examen au niveau communautaire des progrès vers la réalisation de ces objectifs volontaires.

#### 6. Production de l'énergie

- Mesures d'encouragement de l'utilisation rationnelle de la chaleur résultant de la production d'énergie électrique ou des procédés industriels, ainsi que le développement de réseaux de distribution de chaleur.

#### 7. Information et éducation

- Programmes publicitaires soutenus concernant les économies d'énergie ;
- programmes éducatifs dans les écoles, collèges techniques et universités et programmes de recyclage professionnel.

#### 8. Efforts soutenus dans le secteur de la R&D et démonstration

### TAUX VERTS DE LA LIRE ITALIENNE ET DU FRANC FRANÇAIS

Lors de sa session des 6/7 mai 1980, le Conseil a marqué son accord sur les modifications proposées par la Commission en ce qui concerne les taux verts de la lire italienne et du franc français, en vue de les fixer au même niveau que leurs taux pivot respectifs.

La dévaluation de 1,336 % du taux verts français résulte dans le taux suivant :

$$1 \text{ FF} = 0,171028 \text{ Ecu} / 1 \text{ Ecu} = 5,84700 \text{ FF}$$

Cette dévaluation ne change pas la situation existant en ce qui concerne les montants compensatoires monétaires qui, depuis la création du Conseil du 27 mars 1980, ne sont pas d'application pour le franc français, puisque l'écart entre le taux vert et le taux pivot est compris dans la franchise prévue par la réglementation communautaire.

La dévaluation de 3,523 % du taux vert italien a une incidence de — 2,6 points sur les MCMs et résulte dans le taux suivant :

$$100 \text{ lire ital.} = 0,0863714 \text{ Ecu} / 1 \text{ Ecu} = 1,15779 \text{ lire ital.}$$

Ces modifications prennent effet à compter du 12 mai 1980 dans les secteurs du lait, de la viande bovine et de la viande porcine, et au début des campagnes 1980-1981 pour les autres secteurs.

Toutefois, en ce qui concerne la lire italienne, la dévaluation à partir du 12 mai dans le secteur de la viande porcine (— 3,523 % avec une incidence de — 3,8 points sur les MCMs) résultera dans un taux vert de 100 lire ital. = 0,0909533 Ecu. Un second ajustement (déjà décidé par le Conseil en décembre 1979) interviendra le 1<sup>er</sup> novembre 1980 pour ramener le taux vert au taux pivot, à savoir 100 lire ital. = 0,0863714 Ecu.

## III. — Relations extérieures

### CONSEIL DE COOPÉRATION CEE/ÉGYPTE

Le Conseil de coopération CEE/Egypte a tenu, le lundi 21 avril 1980, à Luxembourg, sa première session.

A l'ouverture de cette première session du Conseil de coopération au niveau ministériel, les deux délégations se sont félicitées de l'occasion qui leur était donnée — depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> novembre 1978, de l'Accord de coopération — de franchir un nouveau pas dans le resserrement des liens qui unissent la Communauté et l'Egypte depuis déjà 8 ans.

Elles ont également exprimé la conviction que le dialogue entamé ce jour se poursuivra avec dynamisme et dans un esprit positif tout au long de l'application de l'Accord.

En premier lieu, le Conseil de coopération a arrêté trois décisions, soit de procédure, soit destinées à formaliser des points d'accord intervenus auparavant entre les deux délégations.

La première de ces décisions concerne le règlement intérieur du Conseil de coopération. A l'occasion de l'adoption de cette décision le Conseil de coopération a pris acte de l'invitation de la délégation égyptienne à tenir la prochaine réunion au Caire.

Par la deuxième décision, le Conseil de coopération a défini, conformément aux dispositions de l'Accord et de son Protocole financier, les orientations générales de la coopération.

La troisième décision vise à modifier les Annexes II et III du Protocole n° 2, relatif à la définition de la notion de produits originaires et aux méthodes de coopération administrative, suite aux modifications intervenues, dans la nomenclature du Conseil de coopération douanière qui siège à Bruxelles.

Le Conseil de coopération a ensuite engagé ses discussions au fond en procédant tout d'abord à un échange de vues sur les résultats de la mise en œuvre des dispositions commerciales de l'Accord et sur les procédures pour améliorer la coopération dans ce domaine.

En ce qui concerne l'évolution générale des échanges entre la Communauté et l'Egypte, le Conseil de coopération a pris acte des préoccupations exprimées par la délégation égyptienne en ce qui concerne l'importance du déficit de sa balance commerciale avec la Communauté. La délégation égyptienne a également fait état de problèmes spécifiques concernant ses exportations de certains produits textiles vers la Communauté. Elle s'est proposée de présenter des demandes d'amélioration de l'Accord de coopération, notamment dans le secteur agricole, dans le cadre de la clause d'examen prévue à l'article 46 de l'Accord, dont elle a demandé formellement la mise en œuvre.

La Communauté a notamment observé que des conclusions définitives sur l'application des dispositions commerciales de l'Accord pourraient être tirées lorsque les dispositions de l'Accord de coopération dans les différents domaines auront pu donner leur plein effet. En ce qui concerne la question des textiles, elle a rappelé que la crise grave et persistante dans ce secteur dans la Communauté avait conduit celle-ci à rechercher les moyens d'assurer un développement ordonné des exportations sur le marché communautaire de certains produits originaires de pays fournisseurs à bas prix de revient. Elle a toutefois confirmé sa volonté de revenir à un régime normal dès que possible.





En conclusion de ce point, le Conseil de coopération :

- s'est montré sensible au souci exprimé par la délégation égyptienne de voir son déficit commercial vis-à-vis de la Communauté se réduire ; il a estimé souhaitable de parvenir à un meilleur équilibre des échanges conformément aux objectifs visés à l'article 8 de l'Accord ;

- a pris acte en ce qui concerne la question des textiles, de la poursuite des discussions entre la Communauté et l'Egypte dans une autre enceinte et de la volonté de la Communauté de tenir compte dans le cadre de ces discussions du caractère particulier des relations entre la CEE et l'Egypte ;

- a constaté la disponibilité des deux Parties à mettre en œuvre la clause prévue à l'article 46 de l'Accord visant à examiner, selon la procédure retenue pour la négociation de l'Accord lui-même, les résultats de l'Accord et les améliorations éventuelles pouvant être apportées de part et d'autre. Cette procédure sera entamée par des conversations exploratoires entre la Commission et une délégation égyptienne. La Commission soumettra son rapport sur les résultats de ces conversations exploratoires au Conseil des Communautés qui sera appelé à se prononcer sur le contenu de ce rapport.

Le Conseil de coopération a ensuite dressé un premier bilan des travaux accomplis ou en cours concernant la coopération financière et technique prévue à l'Accord. Il s'est félicité notamment des progrès déjà accomplis qui ont permis la signature, en automne 1979, de trois conventions de financement concernant la participation de la Communauté aux travaux d'approfondissement et d'élargissement du Canal de Suez, le développement des ressources énergétiques du pays et l'assistance aux petites et moyennes industries, notamment dans le secteur privé. Il a également pris acte de ce que certaines actions d'assistance technique ont été décidées.

Le Conseil de coopération a confirmé la volonté des deux Parties d'intensifier les efforts concernant l'instruction de projets en vue d'aboutir rapidement à de nouvelles décisions de financement. Il a pris acte dans ce contexte que des contacts sont en cours et sont appelés à être activés dans les prochains mois entre la Commission et les autorités égyptiennes en vue d'examiner et d'approfondir plusieurs projets de financement présentés par la délégation égyptienne.

En ce qui concerne la coopération économique dont l'importance manifeste a été soulignée, le Conseil de coopération a pris note de suggestions de la délégation égyptienne visant à favoriser l'encouragement d'investissements privés étrangers directs en Egypte dans le cadre de sa politique d'ouverture aux activités économiques internationales et à envisager des actions dans d'autres domaines de la coopération prévue à l'article 4 de l'Accord.

Il a chargé les experts des deux Parties d'examiner ces suggestions et d'établir un programme de travail pour les autres domaines de la coopération prévue à l'article 4 de l'Accord en vue de faire rapport au Comité de coopération OEE/Egypte qui est chargé d'assister le Conseil de coopération dans l'accomplissement de ses tâches.

Le Conseil de coopération s'est ensuite penché sur l'application de l'article 41 de l'Accord qui prévoit que « le Conseil de coopération prend toutes les mesures utiles afin de faciliter la coopération et les contacts nécessaires entre l'Assemblée parlementaire européenne et les représentants de l'Assemblée du peuple de l'Egypte ».

Le Conseil de coopération s'est déclaré disposé — dans le respect de l'autonomie des deux Assemblées — à faciliter ces contacts et à prendre des mesures utiles à cet effet lorsqu'il disposera de plus amples informations sur la façon dont les deux Assemblées entendront organiser ces contacts.

Le Conseil de coopération a enfin pris note des préoccupations de la délégation égyptienne quant aux répercussions de l'élargissement des Communautés sur l'avenir des relations entre l'Egypte et la Communauté.

La délégation égyptienne a exprimé le souhait qu'une réflexion globale soit engagée afin d'examiner les problèmes en présence et les solutions qui pourraient être apportées. Elle a demandé à cet égard qu'un dialogue s'instaure entre la Communauté et l'Egypte au cours des négociations d'adhésion avec l'Espagne et le Portugal afin que ses préoccupations puissent être prises en considération durant le processus d'élargissement.

En réponse, la délégation de la Communauté a indiqué qu'elle était consciente des préoccupations exprimées à ce sujet par ses partenaires du bassin méditerranéen et parmi ceux-ci par l'Egypte. Elle a d'ailleurs entamé sur le plan interne une réflexion d'ensemble sur ces répercussions et sur les conclusions à en tirer en tenant compte notamment des préoccupations de ses partenaires méditerranéens.

En ce qui concerne la Grèce, la délégation de la Communauté a relevé que les autorités égyptiennes avaient été informées des résultats des négociations d'adhésion de ce pays aux Communautés. Elle a précisé qu'il conviendra à présent, comme dans le cas du premier élargissement, de mettre au point de commun accord le texte d'un protocole d'adaptation à l'Accord de coopération en raison de l'adhésion de la Grèce. Elle a rappelé à cet égard que le Conseil des Communautés a donné à la Commission, en février 1980, des directives de négociations à ce sujet et elle a par conséquent souligné l'importance qui s'attachait à ce que les négociations soient engagées rapidement en vue de permettre la conclusion de ces négociations dans les délais voulus de façon à ce que le protocole d'adaptation entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1981.

En ce qui concerne le Portugal et l'Espagne, la délégation de la Communauté a souligné que les négociations d'adhésion avec ces deux pays se trouvaient dans la phase de l'élaboration en commun d'une vue d'ensemble sur base de laquelle les négociations de fond seront ensuite menées secteur par secteur. Elle s'est déclarée disposée à procéder, le moment venu, à des échanges de vues avec l'Egypte sur les négociations avec ces deux pays.

..

Par ailleurs, la délégation égyptienne a évoqué l'aide alimentaire, la situation de la main-d'œuvre égyptienne dans les Etats membres de la Communauté et la coopération triangulaire, notamment sur le plan de la formation et de l'éducation.

Le Conseil de coopération a pris note de ces déclarations.

#### RENCONTRE CEE/GROUPE ANDIN (1)

A l'invitation des Communautés européennes, s'est tenue à Bruxelles, le 5 mai 1980, la première rencontre ministérielle entre le Conseil Andin, constitué par les Ministres des Affaires Etrangères du Groupe Andin, d'une part, et les Communautés européennes et ses Etats membres, d'autre part.

Cette rencontre était présidée par M. Emilio Colombo, Président en exercice du Conseil et Ministre des Affaires Etrangères d'Italie et par M. Alfredo Pareja Diezcanseco, Président en exercice du Conseil et Ministre des Affaires Etrangères de l'Equateur.

(1) Equateur, Bolivie, Colombie, Pérou, Venezuela.



La rencontre, qui s'est déroulée dans une atmosphère de grande cordialité et qui a été marquée par la volonté des deux parties de renforcer et d'approfondir leurs rapports, s'est terminée par l'adoption et la signature par le Conseil Andin d'une part et par la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part, de la **Déclaration conjointe** qui suit.

« Les Ministres des Affaires étrangères des Etats membres du Groupe Andin et ceux des Etats membres de la Communauté européenne ont procédé à un échange de vues sur les affaires internationales ; ils ont réaffirmé leur engagement en faveur de la coopération entre les deux processus d'intégration, de la compréhension et de la paix dans le monde, ainsi que de la promotion de la justice sociale internationale, du développement économique, et du respect des droits de l'homme. Cet échange de vues s'est déroulé dans un esprit de grande cordialité et d'amitié réciproque.

Ils ont en outre insisté sur la nécessité pour tous les Etats de respecter strictement les principes fondamentaux suivants : respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance des Etats, non recours à la force ou à la menace de l'usage de la force et non ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats.

Ils ont confirmé leur appui aux systèmes de Gouvernement basés sur la démocratie pluraliste et ont souligné les processus dynamiques de la démocratisation qui se réalise actuellement dans la sous-région andine, étant donné que cela est considéré comme le moyen le plus efficace et le mieux adapté pour consolider un climat de stabilité et de coopération.

Les Ministres des Affaires Etrangères des Etats membres de la Communauté européenne se sont félicités de l'évolution favorable des activités du Groupe Andin et de la vocation démocratique de ce processus d'intégration subrégional. Ils reconnaissent les efforts déployés par le Groupe Andin en faveur de la promotion et de la croissance économique, du progrès social et de l'essor culturel dans le cadre d'une coopération et d'une croissante projection politique internationale. Ils ont reconnu que le Groupe Andin constituait un facteur de stabilité et d'équilibre et ils ont manifesté leur soutien à l'égard des efforts déployés par les pays du Groupe Andin pour promouvoir une coopération et des relations pacifiques entre tous les pays de l'Amérique latine et de la Communauté internationale.

Les Ministres des Affaires Etrangères des Etats membres du Groupe Andin ont reconnu que les travaux entrepris en vue de l'unification de l'Europe et le rôle joué par l'Europe des Neuf constituaient un facteur de stabilité économique et politique et un élément d'équilibre dans les relations internationales.

Les Ministres des Affaires Etrangères des Etats membres de la Communauté européenne et ceux du Groupe Andin ont souligné l'importance qu'ils attachent au maintien et au développement de leurs relations et réaffirmé leur volonté commune d'élargir le champ de leur coopération sur la base de l'égalité, du respect et de l'avantage réciproque.

Ils ont aussi souligné l'importance que revêt pour le développement harmonieux de l'intégration, le rôle dévolu aux Institutions andines et aux Institutions européennes.

Dans ce contexte, ils se sont félicités de l'ouverture prochaine des négociations visant à la signature d'un accord de coopération entre les Communautés européennes et le Groupe Andin.

Ils ont manifesté leur profonde inquiétude face à la permanence de conflits en cours dans différentes régions du monde ainsi qu'à l'existence de foyers de tension qui compromettent la paix et la sécurité internationale. A cet égard, ils ont exprimé leur décision de promouvoir la

solution de controverses par des moyens pacifiques et ils se sont accordés sur la nécessité de poursuivre les efforts déployés en vue d'un désarmement général et total sous un contrôle international efficace, ce qui permettra de rendre disponibles de nombreuses ressources qui faciliteront le progrès économique et social.

Ils ont souligné leur inquiétude devant la vague croissante de terrorisme qui s'est déchaînée au niveau international et ils ont condamné les atteintes portées aux missions diplomatiques ainsi qu'à l'intégrité physique, la liberté et la dignité des diplomates.

Ils ont reconnu l'importance du dialogue entre la Communauté économique européenne et l'Amérique latine en vue du rapprochement entre les deux régions et la nécessité de le restructurer sur des bases dynamiques et efficaces.

Comme corollaire des entretiens importants qui se sont déroulés, ils ont reconnu qu'il est opportun de continuer ce dialogue constructif.

Les Ministres des Affaires Etrangères du Groupe Andin ont adressé aux Ministres des Affaires Etrangères de la Communauté européenne la plus cordiale invitation à se réunir à nouveau dans une des capitales de la sous-région Andine.

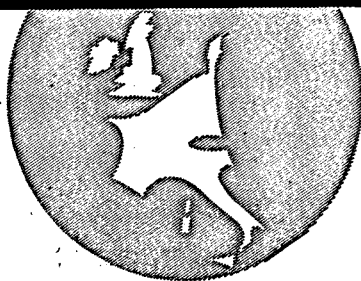
Les Ministres des Communautés européennes et le Conseil Andin des Ministres des Affaires Etrangères ont passé en revue les questions liées à la situation économique internationale et, notamment, aux relations commerciales et économiques et aux activités de coopération entre les deux régions.

Ils ont pris acte avec satisfaction des résultats auxquels ont déjà permis d'aboutir les relations entre les Communautés européennes et le Groupe Andin et entre leurs institutions respectives et ils se sont félicités de l'ouverture prochaine des négociations axées sur la conclusion d'un accord de coopération entre les deux parties. Ils ont estimé que la conclusion de ce futur accord témoignera de la volonté politique des deux régions d'étendre et de développer leurs relations et qu'elle contribuera également à enrichir celles entre les Communautés européennes et l'Amérique latine, auxquels ils ont reconnu la plus haute importance.

Ils ont été d'accord pour estimer que la situation économique internationale est, à l'heure actuelle, particulièrement difficile. Ils ont fait ressortir qu'un nouvel effort conjoint devait être entrepris d'urgence au niveau international afin que puissent être traitées les questions essentielles en vue de faciliter l'adoption d'une nouvelle stratégie pour le développement et de parvenir à un nouvel ordre économique international plus juste et plus équitable. Ils ont souligné l'importance des efforts entrepris actuellement pour engager des négociations globales axées sur l'examen de ces problèmes posés par le développement et la croissance et ils se sont engagés à coopérer de manière constructive afin de résoudre les problèmes encore en suspens dans le cadre du Dialogue Nord-Sud, de la CNUDED, de l'ONUDI, du GATT, du FMI et d'autres organisations internationales et institutions spécialisées en vue de parvenir à un nouvel ordre économique international.

Dans ce contexte, les Ministres ont souligné l'importante contribution que peut apporter la mise au point d'une nouvelle stratégie internationale du développement en vue de la Troisième Décennie des Nations unies pour le développement.

Les Ministres ont été d'accord sur l'opportunité de faciliter les échanges commerciaux, d'éviter le protectionnisme qui affecte tous les pays et en particulier les pays en développement et de favoriser le redressement et la restructuration de l'économie mondiale entre autres grâce au développement des échanges internationaux.



Les Ministres de la Communauté ont manifesté leur satisfaction au sujet des Accords conclus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales du GATT et exprimé le souhait que les pays membres du Groupe Andin bénéficieront des résultats du Tokyo Round.

Les Ministres des pays du Groupe Andin ont fait état du souhait de leurs pays de s'insérer de manière plus dynamique dans l'économie mondiale et de diversifier leurs marchés d'importations et d'exportations et ils ont estimé que les résultats obtenus au Tokyo Round n'ont pas entièrement comblé leurs attentes.

Les Ministres ont passé en revue les relations qui existent actuellement entre, d'une part, le Groupe Andin et ses pays membres et, d'autre part, la Communauté et ses Etats membres ; ils ont également examiné les perspectives qui s'offrent à l'avenir, compte tenu de l'ouverture prochaine des négociations portant sur un accord de coopération entre ces deux régions en voie d'intégration.

Les Ministres des Etats membres de la Communauté économique européenne ont reconnu à la région andine la qualité de région en développement et en cours d'intégration et ils ont réaffirmé leur volonté d'en tenir compte dans leurs relations.

Les Ministres ont passé en revue les domaines concrets dans lesquels la coopération avec la Communauté économique européenne s'est révélée fructueuse pour le développement des politiques du Groupe Andin (promotion commerciale, préférences généralisées, intégration régionale, projets concrets de développement, notamment dans les secteurs agricoles et ruraux). A ce propos, ils ont notamment mentionné l'excellence des relations nouées entre les Institutions de la Communauté et celles du Pacte Andin.

Les Ministres se sont proposés d'étendre la future coopération entre les deux régions au-delà du cadre de la collaboration technique entre les Institutions, afin qu'elles prennent une importance accrue pour l'économie des pays membres du Pacte Andin.

Reconnaissant qu'il existe des bases concrètes de coopération entre les deux régions, les Ministres ont exprimé le souhait que l'Accord à conclure entre les deux parties permette d'approfondir et d'élargir cette coopération, sur des bases d'égalité, de respect et d'avantages mutuels.

Les Ministres ont exprimé leur satisfaction quant à la progression des travaux devant aboutir à la signature de l'accord susmentionné et ils ont formulé le souhait de voir les négociations s'achever rapidement, et si possible avant la fin du premier semestre de 1980.

La Communauté et le Groupe Andin ont reconnu la nécessité de développer, étendre et diversifier leurs échanges mutuels dans toute la mesure possible, de façon notamment à les rendre plus équilibrés.

Les Ministres des pays Andins ont reconnu l'importance des efforts déployés par la Communauté économique européenne sur le plan de la coopération et de la promotion commerciale tout en estimant que cette action devrait encore être élargie.

A cet effet, les deux parties se sont engagées à prendre pleinement en considération leurs intérêts et besoins respectifs en ce qui concerne l'amélioration de l'accès aux marchés et elles sont convenues d'œuvrer à cette fin.

Les Ministres du Groupe Andin ont reconnu que le système de préférences généralisées peut constituer un instrument adéquat propre à favoriser le processus d'expansion commerciale externe et d'industrialisation des pays du Groupe. Ils ont exprimé notamment le souhait que le système soit simplifié dans son utilisation et que ses avantages soient élargis.

La Communauté a pris acte de ce souhait ; elle a réaffirmé son attachement aux objectifs fondamentaux du système de préférences généralisées et a déclaré qu'elle était disposée à maintenir l'application de ce système au-delà de 1980 selon des modalités qui permettent de tenir compte de la situation économique des pays en développement, et en particulier du Groupe Andin.

Les Ministres ont estimé que la coopération économique est un des domaines les plus prometteurs pour les relations futures entre la Communauté et le Groupe Andin.

Ils ont exprimé l'espoir que l'accord à conclure entre les deux Parties tienne pleinement compte des perspectives ouvertes par cette forme de coopération. Ils ont notamment mentionné à cet égard la promotion de contacts entre les opérateurs économiques des deux groupements régionaux, le climat des investissements, la coopération entre les instruments financiers nationaux publics et privés des deux régions, ainsi que la formation scientifique et technique.

Les Ministres de la Communauté économique européenne ont reconnu que le Groupe Andin est une région en développement engagée dans un processus d'intégration. Ils ont réaffirmé leur appui aux efforts d'intégration du Pacte Andin et ont déclaré que la Communauté se propose dans cet esprit, de poursuivre et d'intensifier ses relations avec les institutions andines, afin de les faire profiter notamment de l'expérience communautaire dans les secteurs de leurs compétences respectives et dans lesquels ces Institutions l'estiment souhaitable.

La Communauté fera tout son possible pour développer, dans le cadre des programmes qu'elle applique aux pays en développement non associés, sa contribution au développement du Groupe Andin et à la coopération dans cette région. A cet égard, et parallèlement aux projets proposés par les différents pays à titre individuel, la Communauté s'est engagée à développer, dans le cadre de son programme en faveur des pays en développement non associés, son assistance aux projets régionaux du Groupe Andin.

De son côté, le Groupe Andin s'est déclaré prêt à identifier et à présenter des projets spécifiques dans des domaines d'intérêt prioritaire.

La Communauté a souligné qu'elle est disposée à coordonner les activités de coopération au développement qu'elle-même et les Etats qui la composent entreprennent dans la région du Groupe Andin surtout en ce qui concerne leurs projets sub-régionaux.

D'autre part, en ce qui concerne les projets concrets, pour l'exécution desquels la Communauté apportera son concours financier et technique dans la région andine, les Ministres de la Communauté économique européenne ont souligné leur intérêt particulier pour les projets agricoles, agro-industriels et ruraux de différents Etats membres de la région et, en premier lieu, pour les projets présentés ou parrainés par les Institutions de l'Accord de Cartagena.

Les Ministres du Pacte Andin ont examiné le souhait que la coopération financière et technique soit étendue aux domaines industriels et de l'infrastructure ».

#### CONSEIL DES MINISTRES ACP/CEE

Le Conseil des Ministres ACP/CEE a tenu sa 5<sup>e</sup> session les 8 et 9 mai à Nairobi (Kenya).

La présidence de cette session était assurée par M. Noël Lévi, Ministre des Affaires Etrangères de Papouasie-Nouvelle-Guinée, Président en exercice du Conseil des Ministres ACP. La délégation de la Communauté européenne et des Etats membres était conduite par M. Emilio Colombo, Ministre des Affaires Etrangères de l'Italie, Président en

exercice du Conseil des Communautés européennes. La Commission des Communautés européennes était représentée par M. Claude Cheysson, membre de cette institution.

Cette session qui se plaçait à la charnière entre l'expiration de la première Convention de Lomé et l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention avait comme objectifs essentiels :

- de procéder à l'évaluation des réalisations achevées de Lomé I et d'examiner dans ce contexte les dernières questions encore en suspens en ce qui concerne l'application de celle-ci ;

- de faire le point de la mise en œuvre des dispositions intérimaires arrêtées par le Comité des Ambassadeurs pour assurer dans les meilleures conditions la transition de Lomé I vers Lomé II ;

- de prendre enfin toutes les dispositions pour assurer que l'application de la Convention de Lomé II se réalise le plus rapidement et le plus efficacement possible après son entrée en vigueur.

Les travaux du Conseil des Ministres ACP/CEE se sont déroulés dans un esprit de grande franchise et ont témoigné de la volonté de tous les participants de contribuer à la solution des difficultés rencontrées.

## ACCORD CEE/YOUGOSLAVIE

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 6 mai 1980 au siège du Conseil des Communautés Européennes ont été signés :

- un Accord intérimaire relatif aux échanges commerciaux et à la coopération commerciale ;

- un Protocole intérimaire relatif à la mise en œuvre anticipée du protocole n° 2 relatif à la coopération financière de l'Accord de coopération entre la C.E.E. et la République socialiste fédérative de Yougoslavie, signé à Belgrade le 2 avril 1980.

L'Accord et le Protocole intérimaires signés visent, en attendant l'accomplissement des procédures nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'accord de coopération C.E.E.-Yougoslavie et des protocoles annexés, à mettre en œuvre de façon anticipée à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1980 les dispositions relatives aux échanges commerciaux et à la coopération commerciale ainsi que celles relatives à la coopération financière.

## AIDE ALIMENTAIRE

### I. Réfugiés de Palestine

Lors de sa session du 21 avril 1980 le Conseil a arrêté les instruments nécessaires à la mise en œuvre de la contribution communautaire au programme de l'UNRWA pour les réfugiés de Palestine et notamment la décision concernant la conclusion de la convention entre la Communauté économique européenne et l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) relative à l'assistance aux réfugiés dans les pays du Proche-Orient pour 1979 et 1980.

Cette convention qui constitue la poursuite du programme communautaire d'aide aux réfugiés de Palestine, après ceux de 72/74 et 75/78, prévoit des fournitures en nature et des versements en espèces à l'UNRWA pendant une période de deux ans, destinés à être utilisés dans le cadre du programme de rations de base et du programme d'alimentation d'appoint.

### Programme de rations de base

#### 1979

- 27 593 tonnes de farine de froment (équivalent de 36 700 tonnes de céréales),
- 3 200 tonnes de butteroil,
- 6 000 tonnes de sucre ;

#### 1980

- 27 593 tonnes de farine de froment (équivalent de 36 700 tonnes de céréales),
- 3 735 tonnes de butteroil,
- 650 tonnes de lait écrémé en poudre,
- 6 000 tonnes de sucre.

Il est à noter que la Communauté se charge du transport des produits jusqu'aux ports de débarquement et verse à l'UNRWA la somme de 35 dollars US par tonne de chaque produit livré, à titre de contribution aux coûts du transport intérieur et de la distribution pendant 1979 et 1980.

### Programme d'alimentation d'appoint (pour chacune des 2 années 79/80)

- 2 150 tonnes de farine de froment (équivalent de 2 860 tonnes de céréales),
- 152 tonnes de riz (équivalent de 440 tonnes de céréales),
- 700 tonnes de lait écrémé en poudre pour 1979 et 900 tonnes de lait écrémé en poudre pour 1980,
- 86 tonnes de sucre,
- 165 tonnes de butteroil.

La Communauté se charge du transport des produits jusqu'aux ports de débarquement. En outre, elle verse à l'UNRWA pour chaque année de la présente convention le montant de 3 266 000 dollars US pour 1979 et 3 600 000 dollars US pour 1980 à titre de contribution aux coûts de fonctionnement du programme d'alimentation d'appoint, destiné notamment à l'achat de produits qui seront utilisés dans le cadre de ce programme.

..

### II. Aide d'urgence à la Somalie

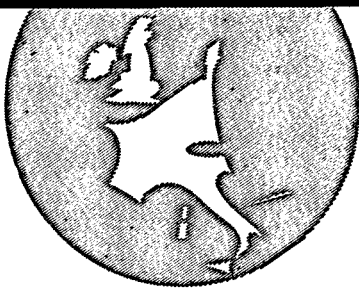
Lors de sa session du 21 avril 1980, le Conseil a marqué son accord sur une action d'aide d'urgence portant sur une quantité de 10 000 tonnes de céréales, à livrer à la Somalie pour être distribuée dans des camps de réfugiés provenant d'Ethiopie, dont le chiffre s'élèverait actuellement à plus de 1 000 000 dont 450 000 environ dans des camps.

..

### III. Nicaragua

Lors de sa session des 5/6 mai 1980, le Conseil a marqué son accord sur une action d'aide alimentaire en faveur du Nicaragua portant sur 3 400 tonnes de maïs blanc, 1 000 tonnes de riz, 1 000 tonnes de lait en poudre, et d'autres produits (haricots rouges, graines de coton ou de tournesol, huiles, aliments pour enfants, etc.) à concurrence de 3,5 MUC. L'action comporte en outre une aide exceptionnelle de 1 000 tonnes de riz et de 600 tonnes de haricots rouges destinées à être utilisées dans le cadre de la campagne d'alphabetisation engagée par le Nicaragua.

..



#### IV. Aide d'urgence aux pays du Sahel

Lors de sa session du 21 avril 1980, le Conseil, répondant à l'appel lancé par le Comité Inter-Etats de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) pour faire face aux effets de la sécheresse qui a en 1979 une nouvelle fois éprouvé les différents pays du Sahel, a approuvé une action d'aide d'urgence en céréales avec les quantités suivantes :

— Cap Vert	: 3 000 t de céréales (CAF),
— Gambie	: 2 600 t de céréales (CAF),
— Mauritanie	: 4 000 t de céréales (CAF),
— Sénégal	: 6 000 t de céréales (CAF),
— Tchad	: 2 000 t de céréales
	(rendu destination)

Total : 17 600 t

Il a été entendu que des actions complémentaires pourraient être prévues dans le cadre de la fixation du programme 1980.

#### AIDE AUX PVD NON ASSOCIÉS

Lors de sa session des 5/6 mai 1980, le Conseil a donné son assentiment sur deux projets d'aide financière et technique en faveur du Nicaragua et de la Thaïlande.

Le projet en faveur du Nicaragua consiste essentiellement en la mise à disposition du Gouvernement de ce pays, pour une durée de trois ans, de dix experts pour collaborer à la planification rurale et régionale et à certaines actions concrètes de développement rural.

Le projet en faveur de la Thaïlande vise à favoriser, dans le cadre du développement rural, la formation et le développement de coopératives, notamment en assurant la formation du personnel et l'équipement technique.

# Les Cahiers Scientifiques de la revue TRANSPORTS

N° 1. — 4<sup>e</sup> trimestre 1979. Sommaire

**Editorial.** — Image de la réglementation de la vitesse et position sociale dans le système de circulation routière, par P. BAJONNET et J. L'HOSTE. — Quelques réflexions sur l'accessibilité par Renaud de CRÉCY. — Commentaire : à propos de « quelques réflexions sur la notion d'accessibilité » par G. KOEING, Ingénieur des Ponts et Chaussées. — Ramassage ouvrier et structuration de l'espace, par G. GERARDIN, Institut des Etudes Economiques, Economie publique des transports et de l'aménagement. — Transports en commun et représentation automatique, par François PLASSARD, chargé de Recherche C.N.R.S. Institut des Etudes Economiques Université Lyon II. — Deux problèmes dans la modélisation du comportement de déplacement, par L.H. KLAASEN. et J.P.H. PAELINCK, avec la collaboration de A.C.P. VERSTER. Brèves informations : Colloque mobilité et vie urbaines, Ars-et-Sevrans, septembre 1978. — Bibliographie

n° 2. — Avril 1980. Sommaire

Une méthodologie d'analyse de la relation mobilité-programme par Alain BONNAFOUS, professeur de Sciences Economiques

Université de Lyon II. — Pratiques et images du taxi : les déterminants sociaux de la dialectique offre-demande, par P. LANEYRIE, Cresale, Saint-Etienne. — Aspects redistributifs de l'intervention des finances publiques dans le secteur des transports, par J.-L. MADRE, Credoc. — Commentaire : « Les impasses de l'analyse en termes de finances publiques des effets redistributifs de la politique des transports » A. VIANES, Université Lyon II. — Réponse : « L'analyse en termes de finances publiques des effets redistributifs de la politique des transports : impasse, étape ou point de départ ? » par J.-L. MADRE, Credoc. Pour mieux comprendre les déplacements interrégionaux de voyageurs : un modèle multimodal de demande. Première partie : les objectifs retenus et la conception générale du modèle, par R. MARCHE, IRT. — Définition d'une méthodologie de la modélisation appliquée à la logistique industrielle, par Michel JOSSE, directeur de la logistique société Rivoire et Carret. — Ramassage ouvrier et structuration de l'espace par A. BIEBER à propos de l'article de B. GERARDIN. — Le colloque Bernard Gregory « Science et décision » CNRS-MIT par M. FRYBOURG. — Le huitième symposium international sur la théorie et la pratique dans l'économie des transports CMT par J. LENGAND. — Sélection bibliographique des ouvrages en langue française et des articles des autres revues, par N. CLERC-PECHINE et A. RATHERY.

---

LES CAHIERS SCIENTIFIQUES DE LA REVUE TRANSPORTS

Publication bi-annuelle éditée par

LES ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES  
3, rue Soufflot - 75005 PARIS  
Tél. (1) 634.10.30

---

# **LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE**

## **Les Règles applicables aux Entreprises**

(Articles 85-86 du Traité de Rome)

par **Lazar FOCSANEANU**

Docteur ès sciences économiques, Diplômé de l'Académie de droit international de la Haye  
Chargé de Cours à l'Institut d'Études Politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III

### **PRÉSENTATION :**

Cet ouvrage est un recueil groupant une série de dix articles sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes que l'auteur a publiés dans la Revue du Marché Commun, entre avril 1975 et mars 1976. Les articles ont été légèrement retouchés, mis à jour, et raccordés pour constituer un seul livre.

Ce n'est pas un livre de doctrine. C'est un guide d'orientation à travers la masse de la cinquantaine d'arrêts que la Cour a rendu durant les quinze dernières années, en matière de concurrence. Il est surtout destiné aux praticiens à qui il voudrait indiquer quelques fils conducteurs qui leur permettent de saisir les grandes lignes d'une jurisprudence déjà abondante. A cet effet, des tableaux analytiques ont été insérés dans le texte. Son but a été d'informer plutôt que de critiquer. Plus que de longs développements, la table des matières de l'ouvrage montre son contenu.

### **Cet ouvrage traite sur les chapitres suivants :**

Considérations générales ; Méthodes d'interprétation appliquées par la Cour ; Les clauses d'exclusivité dans la Jurisprudence de la Cour ; Propriété intellectuelle et concurrence (brevets, marques, appellations d'origine, droits d'auteur) ; Groupes de sociétés et concurrence ; Les pratiques concertées ; L'exploitation abusive d'une position dominante ; Le marché des produits en cause ; Relecture des articles 85 et 86 du Traité de Rome selon l'Herméneutique de la Cour ; Conclusions et bibliographie, sommaire.

## **Mise à jour 1978**

La mise à jour de l'ouvrage, publié par l'auteur en 1977, sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence. Il est consacré aux arrêts rendus par la Cour pendant les années 1976 et 1977.

S'agissant d'une « mise à jour » il n'a pas paru possible d'adopter la méthode de présentation suivie dans l'ouvrage initial. Tandis que, dans ce dernier, la jurisprudence a été étudiée de manière analytique, en groupant les arrêts autour des grands problèmes juridiques tranchés, l'exposé de ce fascicule est simplement chronologique.

**ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS  
Tél. (1) 634.10.30